RIGS
revista interdisciplinar de gestão social

v.3n.3 set./dez. 2014
ISSN: 2317-2428
www.rigs.ufba.br

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO EM GESTÃO SOCIAL

RIGS

revista interdisciplinar de gestão social

Publicação acadêmica, quadrimestral. Publica 3 tipos de documentos: textos, fotos e vídeos. Estimula 6 tipos de contribuições: tecnológica, teórica, vivencial, indicativa, fotográfica e audiovisual. Explora a gestão social de forma ampla ao situá-la na contemporaneidade, em territórios pluridisciplinares de prática e na investigação acadêmica. Difunde estudos pautados pela interdisciplinaridade.

v.3 n.3 set./dez. 2014 ISSN: 2317-2428

www.rigs.ufba.br

ciags
centro interdisciplinar de desenvolvimento e gestão social

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Universidade Federal da Bahia
Reitor: Prof. Dr. João Carlos Salles Pires da Silva

Escola de Admininistração/ UFBA
Diretor: Prof. Dr. Francisco Lima Cruz Teixeira

Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social - CIAGS
Coordenadora: Profª. Drª. Tânia Fischer

Editor
Eduardo Paes Barreto Davel
(CIAGS/EA/UFBA; ESA/TÉLUQ)

Gestor Executivo
Kleber Moitinho
revistarigs@ciags.org.br

Revisão da Língua Portuguesa e Normalização
Kleber Moitinho

Gestão da Comunicação
Rodrigo Maurício Freire Soares
(CIAGS/EA/UFBA)

Diagramação e Design
Márdel Santos
(CIAGS/EA/UFBA)

Gestão Financeira
Hugo Cardoso do Vale
(CIAGS/EA/UFBA)

Editores do Número Temático Avaliação e Monitoramento em Gestão Social
Rosana de Freitas Boullosa
(CIAGS/EA/UFBA)

Roberto Silva Rodrigues
(Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão)

Foto da Capa
Olívia Roberta Lima Silva

Revista interdisciplinar de gestão social / Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social. – Vol.3, n. 3 (set./dez. 2014)- . - Salvador : EAUFBA, 2014 - . v.

Quadrimestral.
Descrição baseada em: Vol. 1, n.1 (jan./ abr. 2012).

ISSN 2317-2428

1. Administração local - Periódicos. 2. Desenvolvimento social - Periódicos. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração.
CDD 352

Conselho editorial

Afef Benessaiah
(TÉLUQ, Université du Québec à Montréal, Canadá)
Alain Chanlat
(HEC Montréal, Canadá)
Antonio Strati
(Università degli Studi di Trento, Itália)
Diane-Gabrielle Tremblay
(TÉLUQ, Université du Québec à Montréal, Canadá)
Fernando Guilherme Tenorio
(EBAPE/FGV)
Jacqueline Butcher
(ISTR, México)
Jean-François Chanlat
(Université Paris -Dauphine, França)
José Antonio Gomes de Pinho
(NPGA/UFBA)
Luciano Junqueira
(PUC-SP)
Miriam Cristina Marcilio Rabelo
(UFBA)
Pedro Lincoln Mattos
(UFPE)
Peter Kevin Spink
(EAESP/FGV)
Roberto Costa Fachin
(PUC-MG)
Rosinha da Silva Machado Carrion
(PPGA/UFRGS)
Sylvia Maria Azevedo Roesch
(British Journal of Industrial Relations, Reino Unido)
Jean-Louis Laville
(Conservatoire National des Arts et Métiers, França)
Maria Ester de Freitas
(EAESP-FGV)
Maria Tereza Flores-Pereira
(PUC-RS)
Mary Jo Hatch
(Boston College, EUA)
Neusa Rolita Cavedon
(UFRGS)
Paula Chies Schommer
(UDESC)
Silvia Gherardi
(Università degli Studi di Trento, Itália)
Sylvia Constant Vergara
(EBAPE-FGV)
Tânia Fischer
(CIAGS/EA/UFBA)
Valéria Giannella
(UFCA)

Comitê Editorial

Elizabeth Matos
(UFBA)
Maria Elisabete Santos
(UFBA)
Genauto Carvalho de França Filho
(UFBA)
Horácio Nelson Hastenreiter Filho
(UFBA)
José Célio Andrade
(UFBA)
José Marcelo Dantas dos Reis
(UFBA)
Maria Suzana Moura
(UFBA)
Mônica de Aguiar Mac-Allister
(UFBA)
Rosana de Freitas Boullosa
(UFBA)

sumário

9 **Editorial**

11 **Foto da Capa**
Contribuição fotográfica
Olívia Roberta Lima Silva

15 **Gestão Social: uma análise comparada da produção científica nos ENAPEGS 2007-2013**
Contribuição teórica
Airton Cardoso Cançado e Lauro Santos Pinheiro

35 **Tecnologia Social à Luz da Teoria Sociotécnica: O Caso do Projeto Mandalla no Ceará**
Contribuição teórica
Josimar Souza Costa, Anna Beatriz Grangeiro Ribeiro Maia, Bruno Chaves Correia-Lima, Augusto Cézar de Aquino Cabral, Sandra Maria dos Santos e José Carlos Lázaro Silva Filho

59 **Limites e Possibilidades de Empoderamento a partir de Políticas Públicas: o Caso dos Artesãos da Cidade de Lajes Pintadas (RN)**
Contribuição teórica
Thaís Barbosa Ferreira, João Moraes Sobrinho e Diogo Henrique Helal

79 **O Teatro de Improviso como Proposta Pedagógica na Formação em Ciências Sociais Aplicadas**
Contribuição teórica
José Luis Felicio Carvalho, Marina Dias de Faria

107 **Etnografia Urbana e Literatura: Olhares de João do Rio e Rubens Fonseca sobre a Cidade do Rio de Janeiro**
Contribuição teórica
Anderson de Souza Sant'Anna, Iago Vinícius Avelar de Souza

123 **Estética e Arte: no Objeto, no Corpo, nas Relações**
Contribuição audiovisual
Gabriela DeLuca, Neusa Rolita Cavedon

127 **Artesanato, Arte, Design... Por que isso Importa aos Estudos Organizacionais?**
Contribuição teórica
Marina Dantas de Figueiredo, Fábio Freitas Schilling Marquesan

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO EM GESTÃO SOCIAL

145 Avaliação e Monitoramento em Gestão Social: Notas Introdutórias
Contribuição tecnológica
Rosana de Freitas Boullosa, Roberto Wagner Silva Rodrigues

179 Equidade e política pública: Anotações para uma Metodologia de Avaliação
Contribuição tecnológica
Ana Claudia Farranha

201 Avaliação em Organizações da Sociedade Civil: Dispositivos para Gestão Social
Contribuição teórica
Rogério Renato Silva, Martina Rillo Otero, Daniel Braga Brandão, Madelene Barboza

219 Avaliação em Organizações do Terceiro Setor: Uma Análise do Paradigma Científico Dominante em Produções Acadêmicas
Contribuição teórica
Helena Kuerten de Salles, Eloise Helena Livramento Dellagnelo

241 Saúde Pública e Parcerias Intersetoriais: Avaliação de Percepção da Prestação de Serviços Públicos de Saúde pelos Profissionais da Saúde
Contribuição teórica
Luciano A. Prates Junqueira, Flávio A. Cardoso Álvares, Maria Amélia Jundurian Cora

259 Avaliação da Gestão do Programa Bolsa Família na Bahia
Contribuição teórica
Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro, Ambrozina de Abreu Pereira Silva, Elizabeth Matos Ribeiro

editorial

Este número da RIGS está repleto de surpresas. Uma delas consiste em poemas que aparecem antes e depois de alguns artigos, convidando-nos a apreciar outro tipo de linguagem e mergulhar em outro modo de conhecimento. Por outro lado, a poesia representa também um convite para que poetas do mundo organizacional pensem em compartilhar seus trabalhos com os leitores de nossa revista. Como temos esperança que inovações desse tipo continuem a marcar a existência da RIGS, as fotos desse número são voltadas para o sol e seus mais diversos reflexos. Seriam elas poemas solares e reflexivos na forma de imagens? Abraçados pela poesia, seguimos na descoberta deste número.

Outras artes povoam este número. Por exemplo, o teatro do improviso é proposto como pedagogia formativa; a literatura como meio de conhecimento de questões urbanas; o filme como linguagem etnográfica para desvendar culturas e organizações; o artesanato como recurso para repensar organizações. Informar-nos-emos também sobre o estado da arte em gestão social a partir dos ENAPEGS, sobre tecnologia social a partir da teoria sociotécnica e sobre empoderamento a partir de políticas públicas.

No percurso da descoberta, uma sessão temática nos é oferecida sobre o tema da avaliação e monitoramento em gestão social. Revela uma temática de importância indiscutível no campo da administração, de forma geral, e da gestão social, em específico. A sessão é composta por artigos que nos estimulam a melhor compreender noções, conceitos, teorias, metodologias, dispositivos, problematizações, críticas e práticas de avaliação e monitoramento. Com isso, ajudam gestores sociais a pensarem suas pesquisas e ações de gestão.

Descubra e divirta-se com a leitura desse número da RIGS.

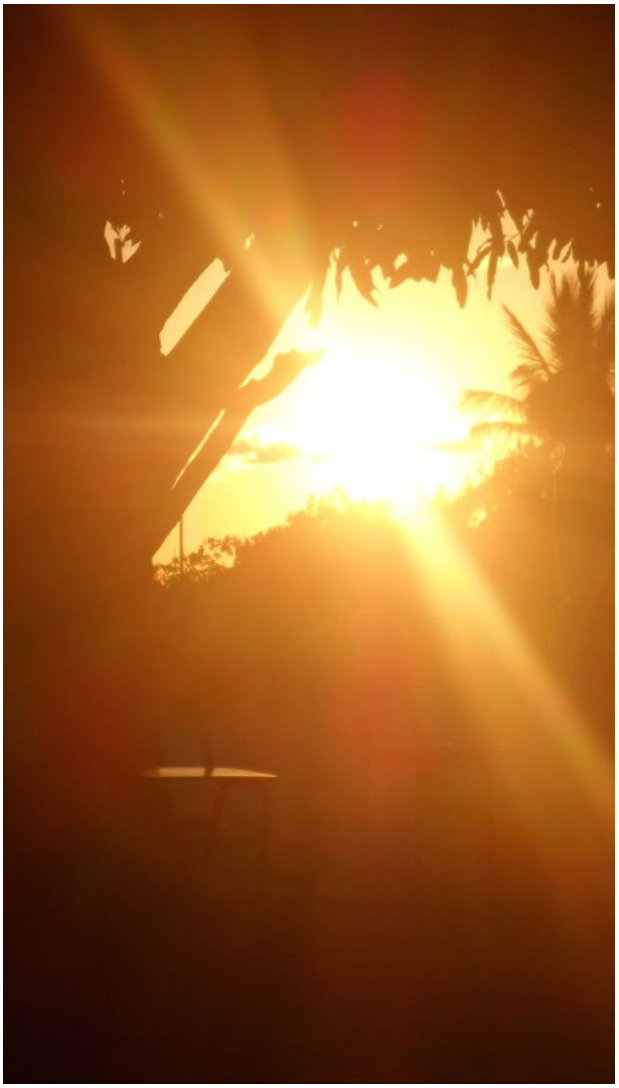
Eduardo Paes Barreto Davel
Editor

Foto: Olívia Roberta Lima Silva

Foto da Capa

Olívia Roberta Lima Silva

2014



"Sempre ao entardecer recomponho minhas energias contemplando o por do sol".

No fim de tarde da Comunidade Quilombola de Tapera Melão, na sede onde desenvolvo o Projeto Social Crianças Cabeludas, junto com as crianças, aplaudimos o espetáculo da natureza.

Foto: Olívia Roberta Lima Silva

Foto: Olívia Roberta Lima Silva

Decisão

Sergio Nogueira Ramos

Correu... Podia-se ver sua angústia escorrer pelas calçadas, desesperadamente tristonha, acabrunhada. Seus trôpegos passos sinalizavam, inequivocamente, a dificuldade com que encarava a realidade a dissolver-se diante de si.

A sensação de impotência nunca lhe fora tão drástica. Saber que não daria mais para voltar atrás, recomeçar ou, ao menos, redimir-se...

Só e somente só as lágrimas podiam sufocar tal sensação.

Acontece que o tempo, o momento não permitiria o luxo das lágrimas... Tinha que permanecer correndo, buscando o tempo, o espaço e a oportunidade concreta de desfazer-se de tudo. Necessário até, talvez, e provavelmente, esquecer que o mundo, um dia, existira... Ao parar a corrida e observar melhor a calçada contígua, dez ou quinze passos à frente, viu o prefeito saindo à rua...

Rasgou a credencial eleitoral e reiniciou todas as coisas...

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.15-31
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Gestão Social: Uma Análise Comparada da Produção Científica nos ENAPEGS 2007-2013

Airton Cardoso Cançado e Lauro Santos Pinheiro

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar um mapeamento do entendimento do termo Gestão Social nas sete edições do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS (2007 a 2013). Outrossim, este trabalho visa dar continuidade à análise da produção relacionada ao conceito de Gestão Social nos ENAPEGS, bem como comparar esses resultados com o trabalho de Cançado *et al.* (2011), que trata dos artigos publicados nos ENAPEGS de 2007 a 2010, e com Cançado (2011), que trata de uma ampla gama de trabalhos sobre a temática da Gestão Social, publicados entre 2000 e 2010 em eventos, periódicos e, também, teses e dissertações. Os trabalhos foram classificados utilizando a metodologia de Análise de Conteúdo, respeitando a classificação já realizada em outros trabalhos, mantendo as oito Categorias de Análise, para permitir a comparação de resultados. Como principais resultados, nota-se um crescimento quantitativo e qualitativo da produção dos ENAPEGS, bem como algumas tendências em relação ao significado do termo.

Palavras-chave

Gestão Social. Conceito. ENAPEGS. Artigo. Evento Científico.

Abstract

The objective of this paper is to present a mapping of understanding of the term Social Management in the seven editions of the National Meeting of Researchers in Social Management - ENAPEGS (2007-2013). Furthermore, this work aims to continue the analysis related to the concept of Social Management within the ENAPEGS production and to compare these results with the work of Cançado *et al.* (2011), which deals with ENAPEGS articles published in 2007-

2010, and Cançado (2011), which deals with a wide range of work on the theme of social management, published between 2000 and 2010 in events and journals, as well as theses and dissertations. The studies were classified using the methodology of Content Analysis, respecting the classification already performed in other works, keeping the eight categories of analysis, to allow comparison of results. The main results indicate quantitative and qualitative growth of the production of ENAPEGS as well as some trends in relation to the meaning of the term.

Keywords Social Management. Concept. ENAPEGS. Article. Scientific Event.

INTRODUÇÃO

A Gestão Social vem se desenvolvendo no Brasil como um promissor campo de pesquisas e práticas. Este constructo, "tupiniquim" por excelência, é objeto de pesquisa de diversas instituições no país, com destaque para as escolas de administração (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2011). Alguns esforços já foram realizados no sentido de compreender, sistematizar e descrever uma possível polissemia acerca da terminologia. Como a Gestão Social ainda é considerada um campo em construção (BOULLOSA, 2009; BOULLOSA; SCHOMMER, 2008, 2009; FISCHER; MELO, 2006; FRANÇA FILHO, 2008; ARAÚJO, 2012; CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2013), essa polissemia pode se justificar como um acúmulo de anomalias ao paradigma dominante, em termos kuhnianos (KUHN, 1978). Por outro lado, é fácil perceber, pela significativa produção na área, que avanços têm sido realizados, mesmo que não haja consenso sobre eles. Estudos recentes de natureza bibliométrica, com espectro mais amplo, como os de Cançado (2011), ou focados no Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS, como Cançado *et al.* (2011), Pinto *et al.* (2012), Borges *et al.* (2012) e Iizuka e Junqueira (2012), mostram que existe uma rede de pesquisadores que realiza pesquisas e trabalhos em co-autoria e que o número de instituições e pesquisadores sobre o tema vem se ampliando (PINTO *et al.*, 2012; MENDONÇA; GONÇALVES-DIAS; JUNQUEIRA, 2012).

Este trabalho visa dar continuidade à análise da produção relacionada ao conceito de Gestão Social nos ENAPEGS, bem como comparar esses resultados com o trabalho de Cançado *et al.* (2011), que trata dos artigos publicados nos ENAPEGS de 2007 a 2010, e com Cançado (2011), que trata de uma ampla gama de trabalhos sobre a temática da Gestão Social, publicados entre 2000 e 2010 em eventos, periódicos e, também, teses e dissertações. Essas comparações buscam delinear uma possível "identidade" do principal encontro de Gestão Social no país em relação ao entendimento da terminologia Gestão Social. Serão analisados os eventos entre 2007 a 2013. Neste texto, serão utilizadas as mesmas categorias para

análise de conteúdo utilizadas em Cançado (2011) e Cançado *et al.* (2011) para permitir tais comparações.

Existem algumas perspectivas teóricas relacionadas à Gestão Social. A primeira, elaborada por Tenório (1998, 2008a, 2008b, 2012a, 2012b), trata a Gestão Social como um processo gerencial dialógico antitético à versão estratégica, reconhecendo as dificuldades e limitações do conceito na perspectiva da realidade não republicana experimentada nos dias de hoje. Tenório tem como referências centrais a teoria crítica (1ª e 2ª gerações), além de Guerreiro Ramos.

Fischer (2002) e Fischer e Melo (2003, 2006) ancoram-se na perspectiva da Gestão Social do Desenvolvimento, buscando a construção da figura do gestor social, que seria responsável por uma mediação transformadora. A Gestão Social, nessa perspectiva, é a gestão de redes, de conflitos e de diferentes escalas de poder no sentido da construção coletiva do desenvolvimento.

França Filho (2003, 2008) apresenta a Gestão Social como processo (meios) e finalidade (fins). Enquanto processo, busca-se uma gestão que não está no espaço do mercado, nem no espaço do Estado. Em relação aos fins, a Gestão Social busca atender às necessidades do social, aproximando-se da gestão pública.

Carrion (2007), por sua vez, acredita no papel de protagonista do Estado na construção da Gestão Social, tanto oferecendo espaços, como condições para o estabelecimento de uma gestão coletiva dos interesses coletivos. A autora chama esse tipo de gestão de "boa governança", pautada pelo respeito mútuo.

Dando continuidade à perspectiva de Tenório, os autores Cançado, Pereira e Tenório (2013, 2014) avançam no sentido de estabelecer os fundamentos teóricos da Gestão Social, que, apesar de ainda não se estabelecer como paradigma, já representa uma "anomalia" kuhniana ao paradigma da Gestão Estratégica.

Em seguida, será apresentada a metodologia utilizada para a escolha dos textos a serem classificados e, na sequência, as análises dos resultados. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

METODOLOGIA

Os textos[2] publicados nos ENAPEGS 2007-2013 foram selecionados levando-se em consideração a presença do termo "gestão social" em alguma parte do trabalho, pois a intenção foi entender como esse termo é utilizado pelos autores. Este trabalho é baseado na análise de conteúdo de Bardin (2009), orientado por três fases: pré-análise; análise; inferência e interpretação.

Optou-se por manter as categorias para análise de conteúdo de Cançado (2011), também utilizadas em Cançado *et al.* (2011) conforme Quadro 1. No decorrer do trabalho, as categorias mostraram-se suficientes para agrupar os significados atribuídos à Gestão

Social, o que demonstra que não há "novas linhas de entendimento" mais recentes e que a terminologia pode estar convergindo para uma delimitação mais precisa.

Antes de serem apresentadas as categorias teóricas, são importantes algumas ressalvas, referentes ao significado dos termos emancipação, empoderamento e participação, utilizados na descrição das Categorias Teóricas.

> [...] entendem-se emancipação e empoderamento [nesta categorização] como conceitos próximos. Existe uma vasta literatura sobre os termos (que não são sinônimos) e não é objetivo deste trabalho discuti-la. O que interessa aqui são os resultados da emancipação/empoderamento sobre a percepção das pessoas em relação ao mundo. [...] emancipação pode ser entendida [aqui] como livrar-se da tutela, obter autonomia sobre seus atos e pensamentos.
>
> [Não faz parte dos objetivos desse trabalho] discutir os diversos significados da palavra participação, cuja literatura também é vasta. [...] o que interessa é que o processo de gestão possibilite aos membros da organização (nos seus mais diversos formatos) tomar parte nas decisões na mesma, nos mais diversos níveis (CANÇADO, 2011, p.124, notas de rodapé 58 e 59).

Quadro 1 – Categorias teóricas de análise dos textos sobre gestão social

Categorias para Análise de Conteúdo	Descrição
Gestão Social (GS)	Textos que tratam de maneira conceitual do termo Gestão Social, propondo avanços no entendimento do termo e/ou tecendo críticas. Nesses textos, a Gestão Social tem uma dimensão central e é tratada como um conceito. Mesmo que o texto tenha características de outras categorias de análise, se a Gestão Social for tratada de maneira conceitual, o texto deve ser incluído nesta categoria de análise.
Gestão Emancipatória (GE)	Textos que entendem a Gestão Social como uma gestão que proporciona a emancipação ou empoderamento das pessoas. Não necessariamente os termos emancipação e/ou empoderamento estão presentes no texto, mas no seu sentido. Os textos incluídos nesta categoria de análise percebem a Gestão Social como uma gestão onde o ser humano se desenvolve e, com isso, a própria sociedade se desenvolve nas mais variadas dimensões: ambiental, econômica, cultural, etc. Pode estar presente ou não nos trabalhos a perspectiva do território. Não estão incluídos nesta categoria de análise textos que tratem de maneira conceitual a Gestão Social, tais textos devem ser incluídos na Categoria de Análise Gestão Social.

Quadro continua pág. 19

Categorias para Análise de Conteúdo	Descrição
Gestão Participativa (GP)	Textos que percebem a Gestão Social como uma gestão onde a participação, nas mais diversas formas, é sua característica central. Alguns textos trazem a perspectiva do território enquanto unidade de análise e outros não. Ambos os tipos de artigos estão considerados sob esta categoria de análise. Nesta categoria de análise, incluem-se também os textos que tratam da gestão democrática/ participativa/ descentralizada/ dialógica / compartilhada/ cidadã de Projetos/ Programas/ Políticas Públicas ou ONGs/ Cooperativas/ Organizações da Sociedade Civil. Não estão incluídos nesta categoria de análise textos que tratem de maneira conceitual a Gestão Social, tais textos devem ser incluídos na Categoria de Análise Gestão Social. Não estão incluídos nesta categoria de análise textos que apresentam a Gestão Social como fator de emancipação ou empoderamento, textos com essa característica estão na Categoria de Análise Gestão Emancipatória.
Gestão do Desenvol-vimento Social (GDS)	Textos que entendem a Gestão Social como a gestão de Projetos ou Programas Sociais, Políticas Públicas, Políticas Públicas Sociais (conduzidos ou não pelo Estado) e dos aspectos sociais da Administração Pública. Esta categoria de análise contempla também textos que apresentam a Gestão Social como Gestão Social do desenvolvimento, gestão de redes e interorganizações. Nestes textos, não fica claro se a condução dos projetos /programas/ políticas seria democrática/ participativa/ descentralizada/ dialógica/ compartilhada/ cidadã. Os textos onde essa condição se apresenta estão na Categoria de Análise Gestão Participativa. Também não estão nessa categoria de análise os textos que tratam da Gestão do Desenvolvimento Social como forma de emancipação ou empoderamento, tais trabalhos estão na Categoria de Análise Gestão Emancipatória. Não estão incluídos nesta categoria de análise textos que tratem de maneira conceitual a Gestão Social, tais textos devem ser incluídos na Categoria de Análise Gestão Social.
Gestão em Organizações Sem Fins Lucrativos (GOSFL)	Textos que entendem a Gestão Social como gestão de ONGs, Terceiro Setor, Cooperativas, Organizações da Sociedade Civil (nas suas mais diversas formas) ou qualquer organização sem fins lucrativos, inclusive gestão pública. Estão nesta categoria de análise também textos que percebem a Gestão Social como uma gestão onde a dimensão econômica (ou a racionalidade utilitária) não é central e/ou textos que entendem que a Gestão Social é uma gestão contrária à gestão que visa lucro (gestão estratégica, gestão privada, gestão empresarial, gestão neoliberal, etc.) e ainda trabalhos que entendem a Gestão Social como a gestão da dimensão social em cooperativas. Nestes textos, não fica claro se a condução dessas organizações seria democrática/ participativa/ descentralizada/ dialógica/ compartilhada/ cidadã. Os textos onde essa condição se apresenta estão na Categoria de Análise Gestão Participativa. Nestes textos, também não fica claro se esse tipo de gestão é fator de emancipação ou empoderamento, os textos com essa característica estão na Categoria de Análise Gestão Emancipatória. Não estão incluídos nesta categoria de análise textos que tratem de maneira conceitual a Gestão Social, tais textos devem ser incluídos na Categoria de Análise Gestão Social.

Quadro continua pág. 20

Categorias para Análise de Conteúdo	Descrição
Gestão da Responsabilidade Social Empresarial (GRSE)	Textos que entendem a Gestão Social como a gestão das ações de Responsabilidade Social das empresas (Responsabilidade Social Empresarial ou Corporativa), relacionada a stakeholders internos e/ou externos, ou os próprios resultados dessas ações. Estão incluídos também nesta categoria de análise textos que percebem a Gestão Social como Responsabilidade Socioambiental, Gestão Socioambiental e Gestão Ambiental.
Formação em Gestão Social (FGS)	Textos que apresentam experiências de formação em Gestão Social, avaliação de programas e/ou cursos de Gestão Social, proposição de perfis para o gestor social e ainda críticas aos programas/cursos sobre Gestão Social. Estão incluídos também nesta categoria de análise textos que realizam análise de redes de pesquisadores e da produção científica em Gestão Social.
Outras Formas de Gestão Relacionadas (OFGR)	Textos onde não foi possível identificar o significado atribuído ao termo Gestão Social. Em alguns trabalhos, o termo só aparece no título, resumo ou palavras-chave. Nesta categoria de análise, estão também textos onde aparecem algumas concepções sobre Gestão Social, porém, o(s) autor(es) não se posiciona(m), se limitando a apresentá-las.

Fonte: CANÇADO, 2011, p. 124-126.

As categorias respeitam uma hierarquia, conforme descrita no Quadro 1, que vai de Gestão Social (GS) a Gestão de Organizações Sem Fins Lucrativos (GOSFL), de forma que, se a Gestão Social é tratada conceitualmente, independentemente de seu significado, ela é alocada na categoria GS. O mesmo aplica-se quando a Gestão Social é entendida como fator de emancipação (categoria GE), desde que não esteja alocada na categoria GS. Mantém-se a lógica para a participação (GP). GDS refere-se à gestão do desenvolvimento da sociedade e/ou territórios, enquanto GOSFL foca na gestão de organizações especificamente. Por outro lado, GRSE refere-se ao entendimento da Gestão Social enquanto gestão da responsabilidade social de empresas com fins lucrativos e FGS sobre estudos sobre as publicações e a formação em Gestão Social. Este trabalho, por exemplo, estaria classificado em FGS. Por fim, OFGR é utilizado quando não se consegue perceber no texto o sentido dado à Gestão Social.

As Categorias teóricas de análise construídas atendem às sugestões de Bardin (2009), pois, baseado na descrição acima, são *mutuamente excludentes* e sua *homogeneidade* está relacionada à percepção da utilização do termo Gestão Social, ou seja, apenas este princípio "governa" a distribuição dos trabalhos nas categorias. As Categorias são *pertinentes*, pois, mesmo quando não é possível identificar o significado do uso do termo Gestão Social no trabalho, o texto foi classificado. Em relação à *objetividade e fidelidade*, elas podem ser descritas como portadoras destas características, pela própria descrição detalhada das mesmas (CANÇADO *et al.*, 2011, p. 122).

Assim como colocado por Cançado *et al.* (2011, p. 122) que a maioria dos textos não apresenta Gestão Social como conceito central, e, inclusive, em alguns é utilizado apenas de maneira secundária, nesta pesquisa, também foi percebida a mesma tendência. Este trabalho

sustenta, também, a orientação de que

> [...] os autores utilizam o termo de acordo com sua própria interpretação sobre o mesmo. Ao classificá-los, não é a intenção desta análise diminuir a importância de nenhum trabalho e muito menos criticar a utilização do termo Gestão Social pelos autores (CANÇADO *et al.*, 2011, p. 122-123).

A intenção aqui é apresentar um "mapa" da utilização da terminologia e perceber se houve avanços nessas sete edições do ENAPEGS.

RESULTADOS: A PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE GESTÃO SOCIAL NO ÂMBITO DOS ENAPEGS

Está apresentado no Quadro 2 o resultado da busca de artigos nas sete edições do evento. Destacando-se que, em 2011, o evento foi planejado para ser menor e, dos oito Eixos Temáticos, apenas quatro receberam trabalhos por meio de chamada aberta.

Quadro 2 – Artigos sobre Gestão Social, identificados nas edições 2011, 2012 e 2013 do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social

ENAPEGS - Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social

Ano (Série)	Tema	Descrição do Método da Pesquisa Utilizado	Quantidade de Artigos Selecionados	Observações
2007 (I)	Gestão Social: práticas em debate, teorias em construção	Busca por [Gestão Social] em todos os artigos	9	Todos os artigos foram publicados em um livro com o nome do evento: Silva Jr. et al. (2008). Livro disponível para download no site do evento.
2008 (II)	Os desafios da formação em Gestão Social	Busca por [Gestão Social] em todos os artigos	11	Todos os artigos foram publicados em um livro com o nome do evento: Cançado et al. (2008). Livro disponível para download no site do evento.

Quadro continua pág. 22

Ano (Série)	Tema	Descrição do Método da Pesquisa Utilizado	Quantidade de Artigos Selecionados	Observações
2009 (III)	Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda	Busca no CD do evento por "Gestão Social"	8	Coletânea de artigos selecionados foi publicada em: Rigo et al. (2010).
2010 (IV)	Gestão Social e Gestão Pública: Interfaces e Delimitações	Busca em cada um dos artigos por [Gestão Social]	29	Coletânea de artigos selecionados foi publicada em: Pereira et al. (2011)
2011 (V)	Gestão Social como Caminho para a Redefinição da Esfera Pública	Busca em cada um dos artigos por [Gestão Social]	22	Coletânea de artigos selecionados foi publicada em: Schommer e Boullosa (2011)
2012 (VI)	Gestão Social: Mobilizações e Conexões	Busca em cada um dos artigos por [Gestão Social]	60	Livro do evento em fase de publicação.
2013 (VII)	Territórios em Movimento: Caminhos e Descaminhos da Gestão Social e Ambiental	Busca em cada um dos artigos por [Gestão Social]	50	Livro do evento em fase de publicação.
Total			**189**	
Média/Evento			**27**	

Dados do Evento
Realização: Rede de Pesquisadores em Gestão Social
Site: http://www.rgs.wiki.br ,
Todos os Anais disponíveis em: www.anaisenapegs.com.br

Local do Evento/Realização/Instituição
I ENAPEGS: Juazeiro do Norte/CE, LIEGS - Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social, UFC-Cariri – Universidade Federal do Ceará - Campus Cariri

II ENAPEGS: Palmas/TO, NESol – Núcleo de Economia Solidária, Universidade Federal do Tocantins

III ENAPEGS: Juazeiro/BA e Petrolina/PE, NIGS – Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social, UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco

IV ENAPEGS: Lavras/MG, INCUBACOOP - Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares, Universidade

Federal de Lavras

V ENAPEGS: Florianópolis/SC – UDESC/ESAG: Universidade do Estado de Santa Catarina/Escola de ciências da Administração e Socioeconômicas.

VI ENAPEGS: São Paulo/SP, NEAT – Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor – PUC-SP.

VII ENAPEGS: Belém/PA, PPDA – UNAMA: Programa de Pós-Graduação em Administração, da Universidade da Amazônia.

Fonte: elaboração dos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013, adaptados ao modelo de Cançado et al., 2013.

Abrangendo as edições de 2007 a 2010 do evento, 57 artigos foram selecionados dentro da metodologia adotada, ou seja, utilizando a expressão "Gestão Social", apresentando uma média de 14,25 trabalhos por evento (CANÇADO *et al*., 2011, p. 124). Considerando os três últimos eventos, a média cresce para 44 artigos por evento, representando um aumento de artigos selecionados de mais de 300%. Obviamente esse acréscimo deve-se também ao aumento do número de submissões, porém, as informações do Quadro 3 ajudam a compreender que, a partir das chamadas abertas de trabalhos (iniciando em 2009), o valor percentual dos artigos que utilizam a expressão "gestão social" vem crescendo de forma sustentada, chegando a quase um terço dos trabalhos. Isso pode demonstrar que o evento vem amadurecendo em termos conceituais, com maior foco para a Gestão Social em si.

Quadro 3 – Artigos sobre Gestão Social submetidos, aprovados e selecionados para análise nas edições 2011, 2012 e 2013 do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social

Ano	Trabalhos Submetidos ao Evento	Trabalhos Aprovados para o Evento	Trabalhos Aprovados/ Trabalhos Submetidos	Trabalhos Selecionados para Análise	Trabalhos Selecionados para Análise (%)*
2007	14	14	100,0%**	9	64,3%
2008	21	21	100,0%**	11	52,4%
2009	149	76	51,0%	8	10,5%
2010	306	137	44,8%	29	21,2%
2011	190	90	47,4%	22	24,4%
2012	352	194	55,1%	60	30,9%
2013	268	156	58,2%	50	32,1%
Total	**1.300**	**688**	**52,9%**	**189**	**27,47%**

* Refere-se à quantidade de artigos selecionados para a análise neste trabalho em relação à quantidade de artigos publicados no evento.

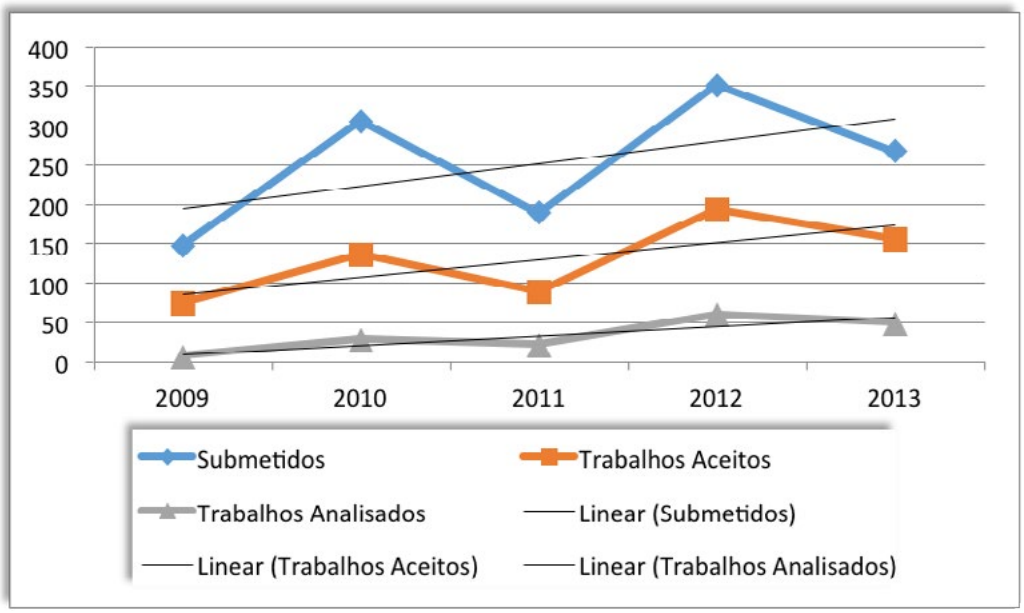
** Os artigos foram convidados. Fonte: elaboração dos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013.

Fonte: elaboração dos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013.

Nota-se que, excluindo os anos em que os artigos foram convidados e, portanto, não houve rejeições de trabalho (2007 e 2008), a média de artigos aceitos vem crescendo, depois de uma expressiva queda em 2010, chegando a quase 60% em 2013.

Pode-se notar também uma oscilação em relação às submissões, o que pode ser entendido de acordo com a localização do evento. O Evento de 2009 aconteceu em Juazeiro/BA e Petrolina/PE, portanto, no interior do Nordeste, e foi o primeiro ano com submissões abertas. No ano seguinte, o evento aconteceu em Lavras, no interior de Minas Gerais, implicando numa proximidade a diversas universidades do interior do próprio estado (UFV, UFJF, UFSJ, UFOP), bem como das principais capitais do Sudeste. Em 2011, o evento aconteceu em Florianópolis e optou-se por um evento menor, com poucos Eixos aceitando submissão de trabalhos. Como o evento de 2012 foi em São Paulo, houve um recorde de submissões. No ano seguinte, o evento aconteceu em Belém, que apesar de ser uma importante cidade na Região Norte fica longe dos grandes centros. Porém, pode-se notar, pelo Gráfico 1, que existe uma tendência de crescimento das submissões, dos trabalhos aceitos e dos trabalhos que utilizam a terminologia Gestão Social.

Gráfico 1 – Textos submetidos, aceitos e analisados nos ENAPEGS de 2009 a 2013



OBS.: Os trabalhos analisados são textos que utilizam a terminologia Gestão Social

Fonte: elaboração pelos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013.

O Gráfico 1 corrobora o argumento de que os textos submetidos ao evento vêm crescendo em termos de qualidade (Trabalhos Aprovados), bem como de foco em relação ao evento (Trabalhos Analisados), pois tratam da temática da Gestão Social, mesmo que indiretamente.

Quadro 4 - Distribuição da frequência das categorias teóricas de análise em artigos publicados nos ENAPEGS (2007 a 2013)

Categoria	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	%
GS	5		2	1	2	4	5	19	10,0
GE	2		1		1	3	4	11	5,9
GP		5	3	15	3	6	11	43	22,7
GDS	1	2		3	3	20	7	36	19,0
GOSFL		3	1	5	4	11	5	29	15,3
GRSE		1		3	4	2	1	11	5,9
FGS	1		1	1	1	7	7	18	9,6
OFGR				1	4	7	10	22	11,6
Total	**9**	**11**	**8**	**29**	**22**	**60**	**50**	**189**	**100,0**

Fonte: elaboração pelos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013.

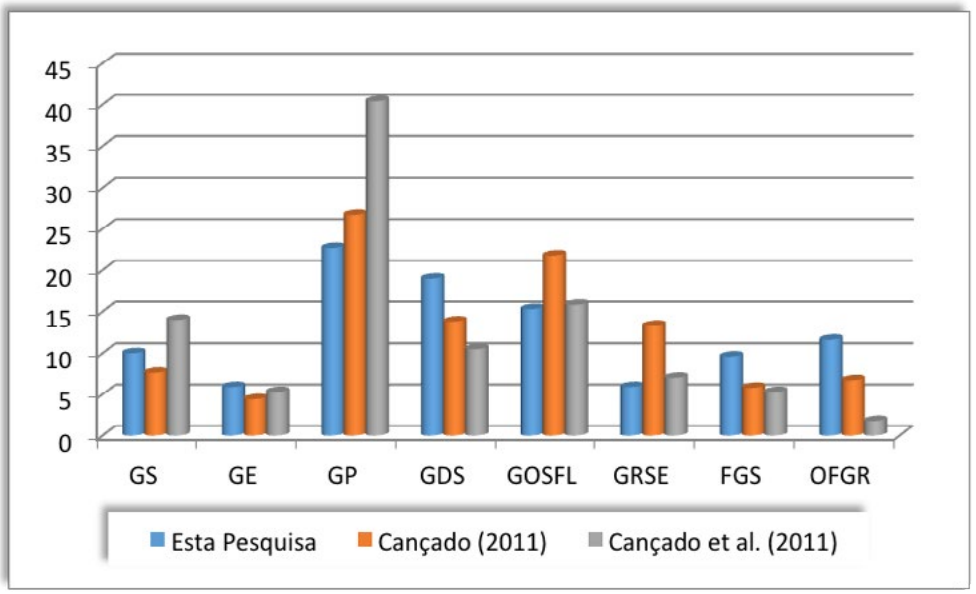
O Quadro 4 mostra dois pontos relevantes. A quantidade de trabalhos identificados na Categoria Teórica GP em 2010 (evento de Lavras) é de cerca de um terço do total, enquanto que os trabalhos classificados como GDS em 2012 (evento de São Paulo) é maior do que a metade do total. Esses dois incidentes certamente elevam as médias finais das Categorias.

As Categorias Teóricas mais utilizadas como sinônimo de Gestão Social são GP, GDS e GOSFL, respectivamente. Esse quantitativo somado chega a 57,0% dos trabalhos. Em Cançado *et al.* (2011), só a Categoria Teórica GP responde por 40,4% dos trabalhos e as três somadas chegam a 66,7% (cerca de dois terços). Em Cançado (2011), essas Categorias Teóricas somadas atingem 62,3%. Isso mostra-nos que o entendimento acerca da terminologia Gestão Social tem se concentrado nessas três categorias. Porém, uma análise mais detida dos trabalhos selecionados nos ENAPEGS mostra um crescimento razoavelmente consistente nos últimos anos das categorias GS, GE e FGS, considerando a série histórica. Essa tendência é observada também em Cançado (2011). Pode-se inferir que essas Categorias tendem a aumentar sua influência no futuro.

A comparação interior ao ENAPEGS, ou seja, desta pesquisa (ENAPEGS 2007-2013) e da de Cançado *et al.* (2011) (ENAPEGS 2007-2010), mostra uma queda substancial (relativa) da Categoria GP, que se distribui entre as Categorias GS, GE, GDS, FGS e OFGR, enquanto que GOSFL e GRSE se mantêm praticamente constantes. Na comparação com Cançado (2011), a principal observação acontece em relação a GOSFL e GRSE. Como Cançado (2011) trata de outros eventos além do ENAPEGS, como periódicos, teses e dissertações (entre 2000 e 2010), pode-se dizer que o posicionamento do ENAPEGS quanto ao entendimento da "Gestão Social" em relação a essas Categorias existe, mas é menor, pelo menos cinco pontos percentuais, que o identificado em Cançado (2011). Nesse sentido, pode-se notar também que o ENAPEGS, principalmente nos últimos anos, vem

apresentando, relativamente, mais textos nas categorias GS, GE, GDS e FGS em relação a Cançado (2011). Porém, para se inferir com maior precisão, seria necessário consultar os outros eventos, os periódicos e as teses e dissertações, pois esse comportamento pode ter se disseminado também nesses outros espaços.

Gráfico 2 – Categorias Teóricas comparadas desta pesquisa com Cançado (2011) e Cançado et al. (2011), em termos de valores relativos (%).



OBS: os valores do Eixo Y são em porcentagem.

Fonte: elaboração pelos autores a partir dos dados da pesquisa, 2013.

Como resultado desta pesquisa, pode-se notar que houve aumento relativo e absoluto no número de trabalhos que passam a entender a Gestão Social como uma gestão que visa a emancipação (GE), ou que discutem conceitualmente a Gestão Social (GS) nos ENAPEGS. Essa inferência baseia-se na diminuição dos trabalhos da Categoria GP e aumento das Categorias GS e GE, e ainda no descritor dessas categorias, ou seja, se o texto apresenta características de GP e GE, ele é classificado como GE; se apresenta características de GP e GS, ele é classificado como GS e; se apresenta características de GE e GS, ele é classificado como GS (ver Quadro 1). Dessa forma, pode-se inferir diretamente que os textos podem não ter mudado seu foco, mas ampliado. Pois é possível que os textos mantenham a perspectiva da Gestão Social, enquanto uma gestão participativa, mas ampliado esse entendimento para uma gestão participativa que emancipa (GE), ou ainda, avançando mais e discutindo conceitualmente a Gestão Social (GS).

Por outro lado, o aumento, também relativo e absoluto, da Categoria GDS deve ser entendido de maneira mais cuidadosa, pois ele se concentra basicamente no evento de 2012 em São Paulo, o que pode denotar uma perspectiva de alguns grupos apenas, ou mesmo regional, do entendimento acerca da Gestão Social. Porém, este trabalho não nos permite

ter certeza dessas afirmações, ficando aqui o convite para novas pesquisas para esclarecer esse fenômeno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que o estudo do conceito de "gestão social" está se consolidando no meio científico, especificamente no ENAPEGS, não só porque esse evento é o mais importante do campo, mas pelo próprio crescimento quantitativo e qualitativo apresentado aqui.

Como limitações dessa análise, pode-se elencar o critério subjetivo de classificação dos trabalhos nas Categorias Teóricas e ainda a própria construção dessas categorias. Porém, cabe ressaltar que foram tomados os cuidados necessários para a condução da pesquisa no sentido de evitar, dentro do possível, as armadilhas desse tipo de trabalho. Sugere-se como agenda de pesquisa, a ampliação dessa análise a periódicos e outros eventos correlatos para um maior entendimento da Gestão Social.

NOTAS

1. Versão anterior desse texto foi publicada no VIII Encontro NAcional de PEsquisadores em Gestão Social, VIII ENAPEGS.

2. Por problemas de espaço não é possível listar todos os textos nas referências, mas com essas indicações é possível conhecer os textos analisados.

   ENAPEGS 2007 (os textos foram publicados em um livro de 2008, por isso estão com essa data)**:** Carrion (2008), Carrion e Calou (2008), França Filho (2008), Schommer e França Filho (2008), Silva Jr. (2008a), Silva Jr. (2008b), Silva Jr. *et al.* (2008c), Tenório (2008a), Tenório (2008b).

   ENAPEGS 2008: Borges *et al.* (2008), Cançado, Iwamoto e Carvalho (2008), Finco e Finco (2008), Gianella (2008), Gomes *et al.* (2008), Guerra e Pereira (2008), Junqueira (2008), Moretti (2008), Rocha e Santos (2008), Silva Jr. *et al.* (2008b), Villela (2008).

   ENAPEGS 2009: Boullosa e Schommer (2009), Boullosa *et al.* (2009), Carmo, Silva e Fonseca (2009a), Emmendoerfer e Silva (2009), Fajardini e Davel (2009), Gonçalves e Silva Jr. (2009), Junqueira *et al.* (2009), Ramos *et al.* (2009).

   ENAPEGS 2010: Bauer e Carrion (2010), Becker e Boullosa (2010), Botrel, Araújo e Pereira (2010), Cabral (2010), Cançado, Procópio e Pereira (2010), Carvalho e Pereira (2010), Coutinho (2010), Dreher, Ullrich e Tomio (2010), Liliane Ferreira *et al.* (2010), Roberto Ferreira *et al.* (2010), Freitas, Freitas e Dias (2010), Freitas, Freitas, Pedra e Amodeo (2010), Gonçalves (2010), Iwasaki (2010), Lana e Ashley (2010), Maciel e Fernandes (2010), Meirelles e Pereira (2010), Melo e Régis (2010), Mendes e Santos (2010), Moura, Moura e Calil (2010), Muniz, Onuma e Pereira (2010), Oliveira e Pereira (2010), Pinho e Sacramento (2010), Salm e Menegasso (2010), Santos Filho (2010), Silva Jr. e Nascimento (2010), Sousa *et al.* (2010), Souza *et al.* (2010), Zani *et al.* (2010).

   ENAPEGS 2011: Barros, Castro (2011); Deckert, Allabrandt, Sausen (2011); Moraes *et al.* (2011); Abreu, Carvalho, Pereira (2011); Kleba, Comerlatto (2011); Oliveira *et al.* (2011); Soares *et al,* (2011); Vinha, Junqueira (2011); Natividade (2011); Cançado *et al.* (2011); Leite,

Alves (2011); Silva (2011); Vale, Grangeiro, Silva Jr. (2011); Alves (2011); Morais, Mendonça (2011); Macedo *et al.* (2011); Amado, Davel (2011); Passos (2011); Zwick *et al.* (2011); Cunha *et al.* (2011); Santos (2011); Guimarães, Duca (2011).

ENAPEGS 2012: Nascimento (2012); Peres, Pereira, Oliveira (2012); Pinto *et al.* (2012); Araújo *et al.* (2012); Alencar, Grangeiro (2012); Justen, Moretto Neto (2012); Medeiros (2012); Costa (2012); Canestri, Vilas-Boas (2012); Mendes (2012); Moura *et al.* (2012); Allebrandt *et al.* (2012); Leirner, Fonseca (2012); Rigo, França Filho, Silva Júnior (2012); Guerra (2012); Lima (2012); Freitas, Freitas, Dias (2012); Vieira *et al.* (2012); Cócaro, Cardoso (2012); Peppe (2012); Almeida, Cabral (2012); Ferreira, Alencar, Pereira (2012); Borges Costa, Hoyler (2012); Kronemberger, Villela, Zani (2012); Allebrandt, Deckert, Sausen (2012); Santana *et al.* (2012); Ilzuca (2012); Aristóteles-Muniz, Lim, Souza (2012); Tumelero (2012); Pinheiro Callo, Alves (2012); Sousa, Vasconcelo, Sobrinho (2012); Neves, Nasciment, Galeffi (2012); Sousa, Vasconcello, Vasconcellos (2012); Dias, Souza (2012); Zwick, Pereir, Teixeira (2012); Cardoso (2012); Vale (2012); Mallmann *et al.* (2012); Carvalho (2012); Santos (2012); Guerra (2012); Maciel, Castilhos (2012); Reis, Melo (2012); Quaresma (2012); Faria (2012); Frota (2012); Justen, Moretto Neto, Felippe (2012); Teixeira, Silva, Oliveira (2012); Momo *et al.* (2012); Kronemberger *et al.* (2012); Spaniol (2012); Ballousa, Santos, Moura (2012); Alencar, Grangeiro, Santos (2012); Corá (2012); Justa, Malik (2012); Oliveira (2012); Rubio (2012); Pinto, Ferreira, Junqueira (2012); Nogueira, Alves (2012); Sales (2012).

ENAPEGS 2013: Filho, Borges (2013); Oliveira, Cançado, Vieira (2013); Justen, Neto, Garrido (2013); Burkowski, Vilas Boas (2013); Peres Jr., Pereira (2013); Carvalho *et al.* (2013); Júnior, Vasconcelos, Medeiros (2013); Oliveira *et al.* (2013); Giannella, Baron, Sousa (2013); Dias, Serafim, Gomes (2013); Teixeira (2013); Borges *et al.* (2013); Sousa *et al.* (2013); Miranda, Silva, Souza (2013); Oliveira *et al.* (2013); Figueiredo, Neto, Bernardini (2013); Jesus, Jesus, Neto (2013); Silva (2013); Mafra, Mucci (2013); Kleba, Hendges (2013); Costa, Villela (2013); Oliveira, Perafán, Conterato (2013); Deckert, Allebrandt (2013); Boullosa (2013); Corá, Junqueira (2013); Silva *et al.* (2013); Souza, Calasans (2013); Filho, Borges (2013); Mizael, Vilas Boas, Pereira (2013); Gondim *et al.* (2013); Perardt *et al.* (2013); Kappel, Seno, Godói-de-Sousa (2013); Fares, Drouvot, Drouvot (2013); Itã, Ballousa (2013); Guerra, Teodósio (2013); Leite, Andrade (2013); Araújo *et al.* (2013); Souza, Menezes (2013); Moura, Itã, Santos (2013); Alencar *et al.* (2013); Pinheiro, De Paula (2013); Santos, Queiroz (2013); Mansur *et al.* (2013); Oliveira, Vitória, Fioravante (2013); Rosvadoski-da-Silva *et al.* (2013); Maia, Cançado (2013); Momo, Souza, Cunha (2013); Rambo, Bonamigo (2013); Reis *et al.* (2013); Duarte, Teodósio (2013).

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, E. T. de. **(In)Consistências da Gestão Social e seus Processos de Formação**: Um Campo em Construção. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** 4. ed. revista e atualizada. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009, 282p.

BORGES, Guilherme de Freitas; SILVA, Késia Aparecida Teixeira da; PEREIRA, José Roberto; CANÇADO, Airton Cardoso. Gestão Social no "Divã": Uma Análise dos Estudos Publicados em Periódicos Nacionais entre 2001 e 2011. In: COLÓQUIO

INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 12, Salvador. **Anais...**, Salvador: CIAGS/UFBA, 2012.

BOULLOSA, R. de F. Contribuições Conceituais e Metodológicas para a Avaliação de Processos e Práticas de Gestão Social a Partir das Perspectivas da *Policy Analysis* e da Abordagem Social da Aprendizagem. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 11, 2009, Salvador. **Anais...**, Salvador: CIAGS/UFBA, 2009. 1 CD ROM.

_____; SCHOMMER, P. C. Gestão Social: Caso de Inovação em Políticas Públicas ou mais um Enigma de Lampedusa? In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 3, 2009, Juazeiro/Petrolina. **Anais...**, Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2009. 1 CD ROM.

_____. Limites da Natureza da Inovação ou qual o Quturo da Gestão Social? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 32, 2008, Rio de Janeiro. **Anais...**, Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD ROM.

CANÇADO, A. **Fundamentos Teóricos da Gestão Social**. 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

_____; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. Fundamentos Teóricos da Gestão Social. In: Transformare, 4, 2014, Paris. **Anais...**, Paris: ISC, 2014.

_____; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão social**: Epistemologia de um Paradigma. Curitiba: CRV, 2013, 216p.

_____; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G.; RIGO, A. S.; OLIVEIRA, V. A. R. Gestão Social: Conhecimento e Produção Científica nos ENAPEGS 2007-2010. **Revista Administração Pública e Gestão Social - APGS**, v. 3, n. 2, p. 1-23, abr./jun. 2011.

_____; SILVA Jr., Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies, RIGO, Ariádne Scalfoni. **Os desafios da formação em gestão social**. Palmas-TO: Provisão, 2008.

_____; TENÓRIO F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão Social: Reflexões Teóricas e Conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, 2011.

CARRION, Rosinha Machado. Gestão Social: Especificidades e Práticas em Discussão. In: SILVA, Junquilho Gelson; FARIA, Alexandre; BIANCO, Mônica; BEHR, Ricardo; PETINELLI-SOUZA, Susane (Org.). **Tecnologias de Gestão**: Por uma Abordagem Multidisciplinar. Vitória: EDUFES. Vol. II. 2007.

FISCHER, Tânia. Poderes Locais, Desenvolvimento e Gestão – Uma Introdução a uma Agenda. In: FISCHER, Tânia (Org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais**: Marcos Teóricos e Avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, p. 12-32, 2002b.

_____; MELO, Vanessa Paternostro. Gestão Social do Desenvolvimento e

Interorganizações. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 9, 2003, Salvador. **Anais...**, Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.

_____. Programa de Desenvolvimento e Gestão Social: Uma Construção Coletiva. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. (Ed.). **Gestão do Desenvolvimento Territorial e Residência Social:** Casos para Ensino. Salvador: EDUFBA, 2006. p. 13-41.

FRANÇA FILHO, G. C. de. Definindo Gestão Social. In: SILVA Jr., J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social**: Práticas em Debate, Teorias em Construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

_____. Gestão Social: Um Conceito em Construção. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 9, 2003, Salvador. **Anais...**, Salvador: CIAGS/UFBA, 2003. 1 CD ROM.

IIZUKA, Edson Sadao; JUNQUEIRA, L. A. P. Produção Acadêmica em Gestão Social: Visita aos Anais dos ENAPEGS de 2007 a 2012. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 12, Salvador. **Anais...**, Salvador: CIAGS/UFBA, 2012.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

MENDONCA, Patrícia Maria E.; GONCALVES-DIAS, Sylmara Lopes Francelino; JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Gestão Social: Notícias sobre o Campo de Estudos e Práticas a Partir das Interações e Debates do VI Enapegs. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, out. 2012.

PEREIRA, José Roberto; CANÇADO, Airton Cardoso; SILVA Jr., Jeová Torres; RIGO, Ariádne Scalfoni. **Gestão pública e gestão social**: Interfaces e Delimitações. Lavras: EdUFLA, 2011, 298p.

RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento**: Ações, Articulações e Agenda. Recife: UNIVASF, 2010.

SCHOMMER, Paula Chies; BOULLOSA, Rosana de Freitas (Org.). **Gestão Social como Caminho para Redefinição da Esfera Pública**. Florianópolis: UDESC, 2011, p.167-190.

SILVA Jr., J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. **Gestão Social**: Práticas em Debate, Teorias em Construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

TENÓRIO, Fernando G. Gestão Social, um Conceito não-Idêntico? Ou a Insuficiência Inevitável do Pensamento. In: CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA Jr., Jeová Torres (Org.). **Gestão Social**: Aspectos Teóricos e Aplicações. Ijuí: UNIJUÍ, 2012a, 456p.

_____. **Tem Razão a Gestão Social?** (Texto apresentado na reunião do Pró-Adm – Gestão Social: ensino, pesquisa e prática, Florianópolis, novembro de 2012) (mimeo), 2012b.

_____. **Tem Razão a Administração?** 3. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2008b. 172 p.

_____. **Um Espectro Ronda o Terceiro Setor, o Espectro do Mercado**. 3. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2008a. 190 p.

_____. Gestão social: Uma Perspectiva Conceitual. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

Airton Cardoso Cançado Pós-doutorado em Administração pela EBAPE/FGV (2013), Doutor em Administração pela UFLA (2011), Mestre em Administração pela UFBA (2004) e graduado em Administração com habilitação em Administração de Cooperativas pela UFV (2003). Coordenador do Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins - NESol/UFT e professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da UFT. Participa das Rede de Pesquisadores em Gestão Social - RGS e da Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares - Rede de ITCPs e do Observatório Brasileiro do Cooperativismo. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração de Cooperativas, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão social, cooperativismo e economia solidária.

Lauro Santos Pinheiro Graduado em Administração de Empresas pela UEMA, Mestrado em Desenvolvimento Regional pela UFT. Professor efetivo do IFMA, na área de Administração.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

Fossem filhos

Sergio Nogueira Ramos

... e chegando em casa
Ao ver seus filhos perguntou
- mesmo não os conhecendo,
Mesmo nunca tendo-os visto,
Mesmo desconhecendo-lhes a
existência

Por acaso sabeis quem sou?
Suponhais já ter-me visto?
Acaso suspeitais se sou deste instante
Ou se já me fui para bem longe
Para perto do nada
Que fica próximo a quem sabe,
Talvez?

Parte de alegoria do triunfo de vênus,
de Agnolo bronzino (1503–1572)
Gritando alto, forte e feroz
Ainda teve tempo de asseverar:
Não sois sombra minha
Tampouco sois, o que nem sei

Afasta-te daqui
Foge para perto
Perto do que seja nunca
Lugar onde ninguém mais possa
Ainda que em sonho!!
Te dar adeus, te maldizer

Não!
Não aceites jamais a incredulidade
Voltes para o reduto
Aquele reduto que nunca viste,
E nem sei onde fica...

Vais...
E não mais me atormenteis
Não mais me queirais bem,
Nem mal

Simplesmente vais
Antes que a sobriedade me retorne
E eu seja obrigado

A despir-me
A chorar-me
A sorrir-me

A sonhar-me!

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.35-56
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Tecnologia Social à Luz da Teoria Sociotécnica: O Caso do Projeto Mandalla no Ceará

Josimar Souza Costa, Anna Beatriz Grangeiro Ribeiro Maia, Bruno Chaves Correia-Lima, Augusto Cézar de Aquino Cabral, Sandra Maria dos Santos e José Carlos Lázaro Silva Filho

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar o Projeto Mandalla, aplicado no Estado do Ceará, compreendido como uma tecnologia social, à luz da teoria sociotécnica. Trata-se de um estudo exploratório-descritivo, de natureza qualitativa, com pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Neste estudo de caso, foram investigadas informações referentes aos anos de 2008 e 2009, incluindo a análise de relatórios, de vídeos e de entrevistas realizadas com participantes do projeto. De um total de 163 projetos desenvolvidos, envolvendo 489 produtores, 143 projetos foram analisados. Como resultados, tem-se que o Projeto Mandalla utiliza-se do potencial inovador e sustentável da tecnologia social à luz da teoria sociotécnica, na medida em que busca solução para problemas e dificuldades dos atores sociais envolvidos, promovendo inclusão social e sustentabilidade ambiental. Conclui-se que o intuito primordial não é abandonar ou ignorar a tecnologia já existente, e sim utilizá-la de modo a responder à sustentabilidade, no tocante ao sustento familiar, ao equilíbrio regional ou natural dos recursos.

Palavras-chave

Tecnologia Social. Teoria Sociotécnica. Projeto Mandalla. Inovação Social. Sustentabilidade Ambiental.

Abstract

This paper has the objective to analyze the Mandalla Project implemented in the State of Ceará, regarded as a social technology in the light of the socio-technical theory. This is an exploratory-descriptive study, qualitative in nature, comprising bibliographical, documentary and field research. In this case study, information related to 2008 and 2009 were investigated, including analysis of reports, videos and interviews with project participants. Out of a total of 163 projects developed involving 489 producers, 143 projects were analyzed. As a result, it follows that the Mandalla Project makes use of innovative and sustainable potential of social technology in

the light of socio-technical theory, insofar as it seeks solution to problems and difficulties of the social actors involved, promoting social inclusion and environmental sustainability. It is concluded that the primary purpose is not to abandon or ignore the existing technology, but to use it in order to respond to sustainability, regarding family income, or the regional balance of natural resources.

Keywords Social Technology. Socio-technical Theory. Mandalla Project. Social Innovation, Environmental Sustainability.

INTRODUÇÃO

Nos países menos desenvolvidos, a partir da década de 1960, a taxa de desemprego e subemprego já era um grande problema a ser resolvido. A persistência dessa condição levantou questões sobre a escolha de tecnologias "adequadas" a serem adotadas, buscando solucioná-lo (GRIEVE, 2004). A partir dos anos 1970, mas somente consolidando-se como ferramenta de erradicação da pobreza em meados da década de 1990, emerge a Tecnologia Social (DAGNINO, 1996). Esse tipo de tecnologia aproveita-se dos traços culturais, crenças e costumes de um determinado grupo para que sua implantação seja viável e perene, tornando-se essencial o seu aprofundamento científico. A ênfase no processo de produção da tecnologia é central para o conceito de tecnologia social. A tecnologia social dá atenção ao processo, ao caminho que uma configuração sociotécnica vai desenhando ao longo de um percurso que não tem cena de chegada definida, age como a "bússola", que indica o caminho correto (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004; RODRIGUES; BARBIERI, 2008).

Na necessidade de guiar o processo tecnológico, foi criado o Instituto de Tecnologia Social (ITS) como uma Organização Social Civil de Interesse Público (OSCIP), com a missão de promover a geração, o desenvolvimento e o aproveitamento de tecnologias voltadas para o interesse social e reunir as condições de mobilização do conhecimento, a fim de que se atendam as demandas da população (ITS, 2011).

A situação precária dos habitantes e agricultores do nordeste do Brasil, considerando todo o contexto social, histórico e geográfico envolvido, apresenta inúmeras dificuldades para a implantação e continuidade do negócio regional. A necessidade de uma filosofia de 'desperdício zero' como ferramenta de facilitação do sistema processual agroprodutivo emerge, e se transforma em mecanismo de otimização dos recursos naturais disponíveis na área de aplicação do sistema, maximizando os resultados decorrentes de uma melhor relação custo/benefício. "No Ceará, uma técnica ajuda produtores a utilizar melhor o solo. É a mandalla, e com ela, o uso inteligente da água reduz os impactos da estiagem" (RNR, 2010). Do âmbito de uma arquitetura emergente, respaldada pela tecnologia da informação, pela implementação de uma tecnologia social exequível e simplificada de baixo custo operacional, onde o domínio da criatividade torna o impossível cada vez mais possível, um desafio sem

fronteiras vem a se perder de vista. Esse é o Projeto Mandalla-DHSA, que se faz presente, cada vez mais e mais (LABAD; RODRIGUES, 2006). O Projeto Mandalla é um sistema de produção que integra atividades produtivas que vão desde a piscicultura, avicultura até olericultura (CEARÁ, 2010).

De acordo com dados do IBGE (2006), a agricultura familiar representa 84,4% das propriedades rurais do país, é responsável por 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional e representa 75,7% da população ocupada na agricultura. A agricultura familiar é responsável por garantir boa parte da segurança alimentar do País, como importante fornecedora de alimentos para o mercado interno, produzindo: 87% da produção nacional de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% de milho, 38% de café, 34% de arroz, 58% de leite, possuíam 59% do plantel de suínos, 50% do plantel de aves, 30% de bovinos, e produziam 21% do trigo. A cultura com menor participação da agricultura familiar foi a de soja (16%), um dos principais produtos da pauta de exportação brasileira (IBGE, 2006).

Esses resultados são relevantes, considerando que, até meados do século passado, as políticas governamentais estavam voltadas para o processo de industrialização e, somado a isso, houve o processo de mecanização na agricultura, o que agravou as condições sociais no campo, além da ausência de uma política de concessão de crédito rural abrangente.

O Projeto Mandalla, objeto de estudo desta pesquisa, é um exemplo relativamente bem sucedido de tecnologia social de produção. Utiliza uma tecnologia simples e de baixo custo, que valoriza as tradições e costumes locais, e que é implantada em pequenas propriedades rurais (MESIANO; DIAS, 2008). Essa tecnologia social, além de evitar a migração do homem do campo para as periferias dos centros urbanos e promover autossuficiência das famílias, contribui para o bom desempenho e o fortalecimento da agricultura familiar (MESIANO; DIAS, 2008; DHSA, 2011).

Dagnino, Brandão e Novaes (2004) defendem que o conceito de adequação sociotécnica é um dos princípios da Tecnologia Social, através da criação de tecnologias alternativas que promovam as atividades não inseridas no circuito formal da economia. Nesse contexto, surge o seguinte problema de pesquisa: De que forma o Projeto Mandalla, quando analisado à luz da teoria sociotécnica, contribui para a consolidação teórica da tecnologia social?

Para responder a esse questionamento, o presente estudo pretende obter informações teórico-empíricas que solucionem o problema de pesquisa, atendendo ao objetivo geral de analisar o Projeto Mandalla aplicado no Estado do Ceará à luz da teoria sociotécnica, contribuindo para a consolidação teórica do conceito de Tecnologia Social. Para tal, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: 1) identificar no projeto as características da teoria sociotécnica, quanto aos subsistemas social (produtores e suas características) e técnico (tarefas e condições técnicas); 2) examinar o projeto, sob o enfoque da tecnologia social, quanto às suas características e atuação (distribuição regional, atendimento à sociedade e satisfação dos participantes) e; 3) verificar a influência da teoria sociotécnica na construção da tecnologia social, no tocante ao projeto.

Metodologicamente, trata-se de um estudo exploratório-descritivo, de natureza qualitativa,

realizado mediante um estudo de caso. Foram investigadas informações referentes ao Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará, dos anos de 2008 e 2009, incluindo a análise de relatórios, de vídeos e de entrevistas realizadas com os participantes do projeto. O estudo está dividido em seis seções, incluindo esta Introdução. A seguir, apresenta-se a fundamentação teórica do estudo, contextualizando-se a tecnologia social, a teoria sociotécnica e o projeto Mandalla. Na sequência, apresentam-se os procedimentos metodológicos e as técnicas utilizadas. Por conseguinte, os resultados da pesquisa e, por fim, as considerações finais da pesquisa.

TECNOLOGIA SOCIAL

A base da pirâmide (BP), composta pela camada da população mundial com renda de até US$2,00 por dia, necessita de alternativas sustentáveis de desenvolvimento (PRAHALAD, 2010). Nesse segmento, as tecnologias sociais emergem como opções potencialmente eficazes.

Nos países menos desenvolvidos, a partir da década de 1960, a taxa de desemprego e subemprego era um grande problema a ser resolvido. A persistência dessa condição levantou questões sobre a escolha de tecnologias "adequadas" a serem adotadas, buscando solucioná-la (GRIEVE, 2004). Discussões e pesquisas sobre essas tecnologias adequadas, dentro de considerações mais amplas do que genericamente sob a ótica do capital, foram desenvolvidas nas décadas de 1960 e 1970, como alternativas às tecnologias em uso nos países desenvolvidos, e transplantadas para os demais, principalmente por meio das empresas multinacionais (RODRIGUES; BARBIERI, 2008).

A partir da década de 1980, diante da globalização, com a consequente intensificação da competitividade provocando exclusões sociais e degradações ambientais, essa tecnologia ascendeu sob a denominação de tecnologia social, com amplo apoio de agências das Nações Unidas, de governos e de parte da sociedade civil. Ao transcender a visão estática e normativa – de produto previamente especificado – que caracteriza os conceitos de Tecnologia Apropriada e ao destacar a necessidade de iniciar um processo nas condições dadas pelo ambiente específico onde ele terá de ocorrer, a adequação sociotécnica confere ao marco da Tecnologia Social maior solidez e eficácia (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Na Academia, quando se busca o entendimento teórico em âmbito nacional, as discussões sobre Tecnologia Social (TS) embasam-se na Teoria do Ator-Rede, na Construção Social da Tecnologia e nos Sistemas Sociotécnicos (VALADÃO; ANDRADE, 2012), carecendo assim de trabalhos empíricos que auxiliem no desenvolvimento teórico desse construto.

A Fundação Banco do Brasil, em parceria com a Petrobras e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), certifica Tecnologias Sociais de acordo com os critérios de reaplicabilidade, efetividade da transformação social e interação com a comunidade. Essa certificação ocorre a cada dois anos, desde 2001, por ocasião do Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social (RTS, [s.d.]).

Em 2005, várias organizações da sociedade civil, instituições governamentais, empresas, universidades e institutos de pesquisa começaram a discutir soluções para os principais problemas do país e as consequentes experiências de sucesso que ainda ficavam restritas a algumas localidades, formalizando a Rede de Tecnologia Social (RTS, 2011) no dia 14 de abril de 2005, em Brasília, de forma articulada e organizada, fruto de alguns meses de debates e muita participação. O objetivo da Rede de Tecnologia Social (RTS) é ampliar a difusão e a reaplicação de tecnologias sociais, possibilitando a inclusão social, a geração de trabalho e renda e a promoção do desenvolvimento local sustentável. Para isso, a RTS apoia ações que incentivam a interação das comunidades locais e promovem soluções na vida das pessoas. As instituições que fazem parte da Rede, até o momento, têm um propósito comum: entender as Tecnologias Sociais (TS) como importantes ferramentas para o desenvolvimento humano e a formação de uma sociedade mais justa (RTS, 2011).

Outras instituições compartilham essa mesma perspectiva, como a Fundação Banco do Brasil – FBB, entidade que hoje protagoniza um conjunto de iniciativas que promovem a disseminação das TS em diferentes regiões do país e o próprio Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT (MACIEL; FERNANDES, 2011). Este último reconhece que o objetivo da TS é o de contribuir para a redução do quadro de pobreza, analfabetismo, fome e exclusão social por meio da utilização de tecnologias simples.

O Instituto de Tecnologia Social (ITS) define a tecnologia social como um conjunto de "técnicas, metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para a inclusão social e melhoria das condições de vida" (DE PAULO, 2004, p. 130). Tecnologias sociais são instrumentos criados para auxiliar o homem do campo, unindo o conhecimento científico ao saber popular e que trazem uma nova forma de interação produtiva entre o homem e o meio ambiente (DHSA, 2011). Compreendem produtos, técnicas e/ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representem efetivas soluções de transformação social (RTS, 2011).

Vários exemplos das tecnologias sociais disseminadas no Brasil são apresentados pela Rede de Tecnologia Social (RTS, 2011). Dentre os muitos casos, Maciel e Fernandes (2011) destacam: Barraginhas, aplicada para a contenção de águas de chuva; Banco de Palmas, de Fortaleza (CE), um banco comunitário, sistema econômico que proporciona vantagens aos moradores da região; Encauchados de vegetais da Amazônia, que combina técnicas ancestrais de saber indígena, no manuseio do látex nativo, com as tecnologias usadas nas indústrias para a transformação da borracha; Central Justa Trama, marca da Cadeia Ecológica de Algodão Solidário, que cobre todos os elos da indústria têxtil, do plantio do algodão à roupa, por meio de cooperativa; Rede Industrial de Confecção Solidária – RICS, formada por grupos de trabalhadoras gaúchas; e, a PAIS, Produção Agroecológica Integrada e Sustentável, um modelo circular de agricultura orgânica, difundido pela Fundação Banco do Brasil desde 2005, sendo este um dos projetos selecionados pelo Ministério das Relações Exteriores para ser aplicado em El Salvador.

Tais programas, projetos e articulações sinalizam as possibilidades de reaplicação das

tecnologias sociais entre os países da América Latina. O argumento central da tecnologia social é o seu processo de construção por "grupos sociais relevantes" no âmbito do "tecido sem costuras" da sociedade (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004), ou seja, sem divisões de interesses entre os atores envolvidos, a tecnologia social é desenvolvida com a função de promover não apenas a inclusão social, mas também a sustentabilidade econômica, social e ambiental da região.

A implementação de tecnologias sociais merece um tratamento específico para cada universo de aplicação, evitando assim a simples tecnificação do processo. Embora a replicação das TS seja admitida, Andrade, Cordeiro Neto e Valadão (2013) ressaltam a importância de não as emoldurar em um modelo único, mas sim considerar a gestão do desenvolvimento por entre a pluralidade de diversas perspectivas ao tratar da pobreza e suas mazelas em diferentes contextos expressos por práticas compreendidas localmente. Os autores destacam ainda a abertura das associações sociotécnicas às possibilidades múltiplas permitindo o desenrolar da variedade de conexões e desvios a prover, propondo que a "gestão em desenvolvimento se expresse muito mais em estratégias em ação do que em planos preestabelecidos e próprios ao determinismo tecnoeconômico e ao difusionismo" (ANDRADE; CORDEIRO NETO; VALADÃO, 2013, p. 292).

TEORIA SOCIOTÉCNICA

De um ponto de vista histórico, o trabalho seminal de Emery e Trist (1960) deu origem à teoria sociotécnica. A abordagem baseia-se em sistemas abertos, envoltos em uma complexa interação entre homem, máquina e os aspectos contingenciais do ambiente de trabalho (EMERY; TRIST, 1960).

Desde que a tecnologia não é vista como algo imutável, a análise sócio-técnica não se restringe apenas à apreciação dos elementos tecnológicos considerados objetivos ou concretos. Ao contrário, o projeto de novas atividades produtivas articula claramente valores substantivos e humanos (GARCIA, 1980, p. 74).

Pugh e Hickson (2004) concordam que a corrente da teoria sociotécnica baseia-se em estudo de Emery e Trist (1965), na medida em que buscam identificar o processo e as reações que ocorrem no ambiente. Emery e Trist afirmam que existem quatro tipos de contextos ambientais que regulam a estrutura e comportamento organizacional, e devem ser levados em consideração (SANCHEZ, 2009).

Uma das principais características da teoria sociotécnica consiste na classificação dos Sistemas em dois subsistemas interdependentes, quais sejam: o técnico e o social (BADHAM; CLEGG; WALL, 2000). Appelbaum (1997) traz que os elementos sociais e técnicos trabalham junto para o cumprimento de tarefas, de tal forma que o resultado obtido são produtos físicos e psicossociais. Dessa forma, considera que esse sistema contrasta com os métodos tradicionais de labor que primeiro constroem o componente tecnológico e depois incluem o componente humano, gerando "performances" medíocres comparadas com o alto custo social.

O subsistema social compreende os trabalhadores com suas características fisiológicas e psicológicas, o seu nível de qualificação, formação e experiências, relações sociais dentro da organização e as condições organizacionais do trabalho. Já o subsistema técnico compreende as tarefas a serem realizadas e as condições técnicas para a sua realização, envolvendo a mente do trabalho, as instalações, as máquinas e equipamentos, as ferramentas e os procedimentos e normas operacionais, inclusive as condicionantes temporais para cada organização.

O corolário dessa abordagem traz valores fundamentais em seu delineamento, tais como: o trabalho exige mais do que apenas força física; aprendizado contínuo através do trabalho; as decisões são de responsabilidade íntima do trabalhador; o homem existe socialmente no seu local de labor; a possibilidade de relacionar o que se faz com sua vida social; o sentimento de pertença é evidente; e a existência de significado para um objetivo futuro (GARCIA, 1980; EMERY, 2010). Além disso, os aspectos sociais, psicológicos, ambientais e tecnológicos devem desafiar o foco tecnocêntrico, de tal forma que os constituintes sociais e técnicos formem mutuamente um sistema (ORLIKOWSKI, 2010).

Para conferir dinamismo a esse processo contingencial, Dagnino, Brandão e Novaes (2004) agrupam sob a denominação "sociotécnica" a perspectiva que se difundiu nas décadas de 1980 e 1990, influenciada pela visão construtivista emergente da nova sociologia da ciência. Privilegiando a observação de processos que ocorrem no micronível com categorias e ferramentas analíticas típicas dos estudos de caso, essa perspectiva foi responsável pela conformação de um novo campo de estudos sobre a tecnologia: a sociologia da tecnologia ou sociologia da inovação (AGUIAR, 2002 *apud* DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

A visão sociotécnica baseia-se, contudo, no fato de que essa teoria não trata ciência e humanidade como duas culturas distintas, mas como aspectos inseparáveis da mesma cultura. Dagnino, Brandão e Novaes (2004) consideram que, para operacionalizar essa visão, surge a adequação sociotécnica como um processo que busca a adequação do conhecimento científico e tecnológico, com técnico-econômico, e principalmente os de natureza socioeconômica e ambiental.

O conceito de adequação sociotécnica mostra que a Tecnologia Social não visa apenas à criação de novos meios de produção que proporcionem a inserção social, mas também, visa modificar as tecnologias existentes. Pode-se exemplificar isso através do aumento da vida útil das máquinas, da propriedade coletiva dos meios de produção, da divisão igualitária do excedente, da preocupação com o impacto ao meio ambiente que essas tecnologias causam, entre outros.

Os trabalhos voltados à abordagem da TS demonstram divergências conceituais, contradições paradigmáticas e perspectivas diversas, prejudicando a consolidação teórica, mesmo assumindo os estudos sociotécnicos como centro da discussão (VALADÃO; ANDRADE, 2012). Cabe assim, estudos empíricos que promovam o alinhamento conceitual da Tecnologia Social.

METODOLOGIA

Como argumentam Martins e Theóphilo (2007, p. 37), "a ciência busca captar a realidade; a metodologia trata de como isso pode ser alcançado". Nesta pesquisa, a abordagem metodológica trata da tipologia da pesquisa, dos procedimentos de coleta e análise dos dados. Toma-se como ponto de partida o questionamento acerca de como o Projeto Mandalla, compreendido como uma tecnologia social, pode ser analisado à luz da teoria sociotécnica.

Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa qualitativa, já que não empregou qualquer instrumento estatístico como base do estudo (RICHARDSON, 2008), construindo uma análise sobre os aspectos do fenômeno estudado, identificando características essenciais do projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará, enquanto tecnologia social que se relaciona com a teoria sociotécnica.

Quanto aos objetivos, a pesquisa classifica-se como exploratória e descritiva, na medida em que visa conhecer e analisar a relação entre o Projeto Mandalla no Ceará e a teoria sociotécnica. A pesquisa exploratória visa investigar os fenômenos pesquisados com objetivo principal de desenvolver o conhecimento em uma área que é pouco compreendida. Esta pesquisa pode gerar ideias para futuras pesquisas e levar à identificação e/ou à determinação de categorias de significado. Além disso, busca identificar relações plausíveis que possibilitem modelar o fenômeno (MARTINS, 1994; BORDENS; ABBOTT, 2011; RUBIN; BABBIE, 2011).

O estudo adota os seguintes procedimentos metodológicos: pesquisa bibliográfica, proporcionando embasamento teórico sobre os temas tecnologia social, teoria sociotécnica e Projeto Mandalla; e pesquisa documental, em que são coletados dados e informações do Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará.

Após o levantamento das referências, que possibilitou construir o referencial teórico sobre as temáticas "tecnologia social", "teoria sociotécnica" e "Projeto Mandalla", realizou-se o estudo de caso Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará. As fontes de evidência utilizadas na pesquisa compreendem o conjunto de planilhas de atendimento do projeto e relatórios dos períodos analisados pela Secretaria do Desenvolvimento Agrário do Estado do Ceará e divulgado para todo o Estado, observação participante por um dos autores do presente estudo, e entrevistas realizadas com os participantes do projeto em 2009, e com o coordenador do projeto.

"As evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos" (YIN, 2001, p. 191). Neste estudo de caso, foram utilizados como fontes de evidências documentos fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Estado do Ceará: os relatórios anuais do Projeto dos anos de 2008 e 2009; e dois vídeos referentes aos depoimentos dos participantes do Projeto; entrevistas realizadas com o coordenador do Projeto, três técnicos e duas famílias participantes do Projeto; bem como, observação participante dos autores na pesquisa de campo. Todas as fontes de evidência foram sistematizadas, possibilitando a triangulação das informações, e catalogadas pelos autores, para novas constatações.

Além das técnicas já apresentadas, este estudo utilizou-se da análise de documentos e entrevistas do Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará, com vistas a obter uma maior compreensão do objeto de pesquisa. Freitas e Janissek (2000, p. 37) comentam que, a análise de conteúdo "é um método de observação indireto, já que é a expressão verbal ou escrita do respondente que será observada". Richardson (2008, p. 224) considera que "pela sua natureza científica, a análise de conteúdo deve ser rigorosa e precisa".

Foram pesquisadas informações referentes a 2008 e 2009, já que o Projeto foi implantado em 2007, e somente a partir de 2008 foram implantadas as primeiras Mandallas. Desse modo, totalizou o universo da pesquisa, na data referenciada, 163 projetos, equivalente a 489 produtores. Foram excluídos do grupo 20 projetos, haja vista a inexistência de relatórios de visitas dos mesmos, com as características dos produtores e das mandallas implantadas, resultando em um número de 143 projetos analisados. Ressalta-se que cada projeto corresponde a três produtores beneficiados.

Na interpretação dos dados coletados, empregou-se a análise de conteúdo dos relatórios do Projeto Mandalla do Estado do Ceará, entrevistas realizadas com participantes do projeto, em 2009, entrevista realizada com o coordenador do projeto, em 2011, e análise de vídeos do projeto.

Os dados secundários, obtidos a partir da análise de relatórios dos técnicos da Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Ceará, possibilitaram o levantamento de informações descritivas do Projeto, tais como: investimento do Estado, nível de gestão dos projetos, nível de satisfação dos beneficiados, segurança alimentar atingida, renda obtida pelo projeto, início da implantação do projeto e situação (ativo ou inativo).

Com o objetivo de aprofundar o entendimento dos dados, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com o coordenador do projeto no Ceará, com três técnicos de campo e com duas famílias beneficiadas. As questões colocadas nas entrevistas propuseram-se a confrontar as informações fornecidas pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Estado do Ceará, bem como identificar a percepção dos entrevistados quanto à satisfação e às características da organização do Projeto. Foram visitados dois projetos, o que permitiu o acesso a agricultores familiares que participam efetivamente dos projetos.

Quanto aos vídeos analisados, compuseram estes: um vídeo produzido pelo Governo do Ceará, do qual se analisou as origens do processo; e, principalmente, o depoimento gravado de beneficiados que permitiram a triangulação com os dados já tabulados.

A análise foi conduzida a partir do software Atlas.ti, versão 7, permitindo a categorização a partir dos seguintes construtos: articulação da tecnologia social e a teoria sociotécnica; subsistema técnico; subsistema social; e subsistema social e técnico.

A análise de dados compreendeu codificação aberta, axial e seletiva (STRAUSS; CORBIN, 1990). Inicialmente, foi realizada a codificação aberta para encontrar conceitos que emergissem dos dados. Nesse momento, utilizando-se de um método de comparação (CHARMAZ, 2006), contrastou-se esses códigos com os previamente identificados na

literatura, integrando-os a conceitos maiores quando em concordância. No passo seguinte, verificou-se a confiabilidade da codificação, eliminando subcategorias desnecessárias para o estudo. A partir desse resultado, utilizou-se a codificação axial e seletiva para identificar a adequação e as interrelações dos dados codificados com os conceitos.

No próximo segmento, faz-se a apresentação e análise dos dados, evidenciando-se as articulações entre as tecnologias sociais e a teoria sociotécnica, no âmbito do Projeto Mandalla.

ARTICULAÇOES ENTRE AS TECNOLOGIAS SOCIAIS E A TEORIA SOCIOTÉCNICA: O CASO DO PROJETO MANDALLA

"O Projeto Mandalla é um sistema de produção que integra atividades produtivas que vão desde a piscicultura, avicultura, até olericultura" (CEARÁ, 2010). De uma forma geral, sua função primordial é gerar transformações sociais a partir da democratização do conhecimento e fomento ao desenvolvimento de empreendimentos sustentáveis, "capacitando para a produção responsável e educando para o consumo consciente" (DHSA, 2011). O Projeto Mandalla tem como missão transformar potencialidades de indivíduos e comunidades em empreendimentos economicamente rentáveis, socialmente responsáveis e ambientalmente sustentáveis, capacitando para a produção responsável e educando para o consumo consciente.

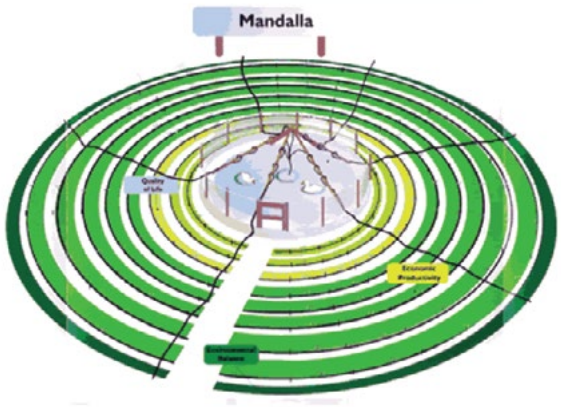
Para a Agência Mandalla (DHSA, 2011), a mandala é um modelo que representa um sistema que proporciona a reestruturação econômica de um ambiente e a facilitação e promoção de um ferramental estratégico simplificado, culminando no reaproveitamento racional de desperdícios do capital humano natural local. Trata-se de um método participativo de planejamento e organização da produção agrícola que evolui de uma forma circular e concêntrica para um sistema associativo de agroindustrialização, fortalecendo as unidades de produção familiar rural e urbana e promovendo a reestruturação econômica, social e ambiental de comunidades em seus municípios. Dessa forma, o Processo Mandalla contribui para a erradicação da miséria e da fome, da desertificação, da pobreza e da inchação periférica dos grandes centros urbanos e outras consequências (LABAD; RODRIGUES, 2006).

É no âmbito das tecnologias sociais que se insere o Projeto Mandalla, foco deste estudo. Conforme o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa (2011), a palavra mandala tem sua origem etimológica do sânscrito e significa círculo. Por extensão, a teoria jungiana da psicologia refere-se a um círculo mágico que representa a luta pela unidade do "eu".

Segundo Messiano e Dias (2008), o Projeto Mandalla de produção é uma tecnologia social que: utiliza tecnologia simples e de baixo custo; valoriza as tradições e costumes locais; é implantada em pequenas propriedades rurais; produz alimentos orgânicos com a intenção de eliminar a necessidade dos agricultores familiares em demandar insumos agrícolas e agrotóxicos; e tem o objetivo de melhorar a qualidade de vida das famílias envolvidas, gerando renda através da comercialização do excedente no comércio local. A mandala em seu caráter holístico é visto sob o contexto do ambiente natural e histórico dos beneficiados

(PEPPER, 1942). Dessa forma, entende-se que essa tecnologia social proporciona a sustentabilidade social, econômica e ambiental, já que utiliza apenas recursos naturais, além de ser reaplicável. A Figura 1 demonstra em que consiste o Projeto Mandalla.

Figura 1 - Projeto Mandalla



Fonte: Labad e Rodrigues (2006, p. 179).

O tamanho da mandala varia de acordo com a área disponível. Em cada área de 2.500 m² (1/4 Ha), irrigada por bomba submersa tipo "sapo", são cultivados 64 tipos de culturas vegetais, 10 espécies de animais e até 450 fruteiras diversificadas (DHSA, 2011). Caso exista disponibilidade de espaço, pode ser feita a mandala que ocupa uma área de até 1/4 de hectare, podendo ainda, em um tamanho menor, ser implantada até nos quintais das casas dos agricultores.

É possível, para uma família rural, viver em uma área de pouco mais de 02 ha (20.000 metros quadrado), tirando daí sua alimentação básica natural, obtendo ainda algo ao redor de R$ 5.000,00 ao mês, pela venda dos excedentes, de forma associativa produtiva, seguindo os princípios da permacultura. E tudo isto a partir de uma área de 2.500 m² (LABAD; RODRIGUES, 2006). Ou seja, além de ser um método para planejar sistemas de escala humana, a mandala proporciona uma forma sistêmica de se visualizar o mundo e as correlações entre todos os seus componentes. Desse modo, as mandalas caracterizam-se pelo design ambientalmente sustentável da permacultura (MOLLISON; SLAY, 1994), são socialmente justas e financeiramente viáveis.

Diante do exposto, pode-se argumentar que o conceito de tecnologia social, como aplicado no caso do Projeto Mandalla, objeto desta pesquisa, assenta-se nos princípios da teoria sociotécnica, conferindo aos empreendimentos mais solidez e eficácia quanto à sustentabilidade racional, socioambiental e econômica.

Características do Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará

O licenciamento do Processo Mandalla para o Governo do Ceará deu-se a partir da visita técnica do coordenador à Agência Mandalla, no Estado da Paraíba. A parceria aconteceu com o apoio do idealizador do processo, Willy Pessoa, que foi o responsável pela transferência da tecnologia e capacitação dos técnicos que seriam os replicadores para os agricultores familiares (FARIAS JUNIOR, 2010).

O projeto foi implementado pela Secretaria do Desenvolvimento Agrário do Ceará e divulgado para todo o Estado. Segundo o Dr. Farias Júnior, coordenador Estadual do Projeto Mandalla, esse trabalho começou em 2007 e teve as primeiras mandalas implantadas no ano seguinte. Para ele, o Projeto Mandalla foi concebido, inicialmente, com o objetivo de atender a demanda do agricultor familiar, no que concerne às necessidades alimentares de qualidade e quantidade suficiente; e, também, gerar emprego para a mão de obra familiar, com a consequente geração de renda através da comercialização também dos excedentes da produção.

O Quadro 1 resume as características do Projeto Mandalla, no que se refere às dimensões econômica, social, ambiental e cultural, na perspectiva dos subsistemas da teoria sociotécnica.

Quadro 1 - Características do Projeto Mandalla na perspectiva dos subsistemas da teoria sociotécnica

<table>
<tr><th>Subsistema Técnico</th><th>Subsistema Social</th><th>Ambos (Subsistemas Técnico e Social)</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Baixo investimento</td><td>Alto sentimento de pertença do agricultor</td><td>Baixa necessidade de capacidade técnica do agricultor</td></tr>
<tr><td>Formação de espírito de equipe</td><td>Tecnologia adequada às necessidades e cultura ao nível de conhecimento técnico</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Presença de inovação</td><td>Comprometimento com o empreendimento</td><td rowspan="2">Os agricultores conhecem e atuam em todo o processo</td></tr>
<tr><td>Os objetivos da comunidade são considerados</td></tr>
</table>

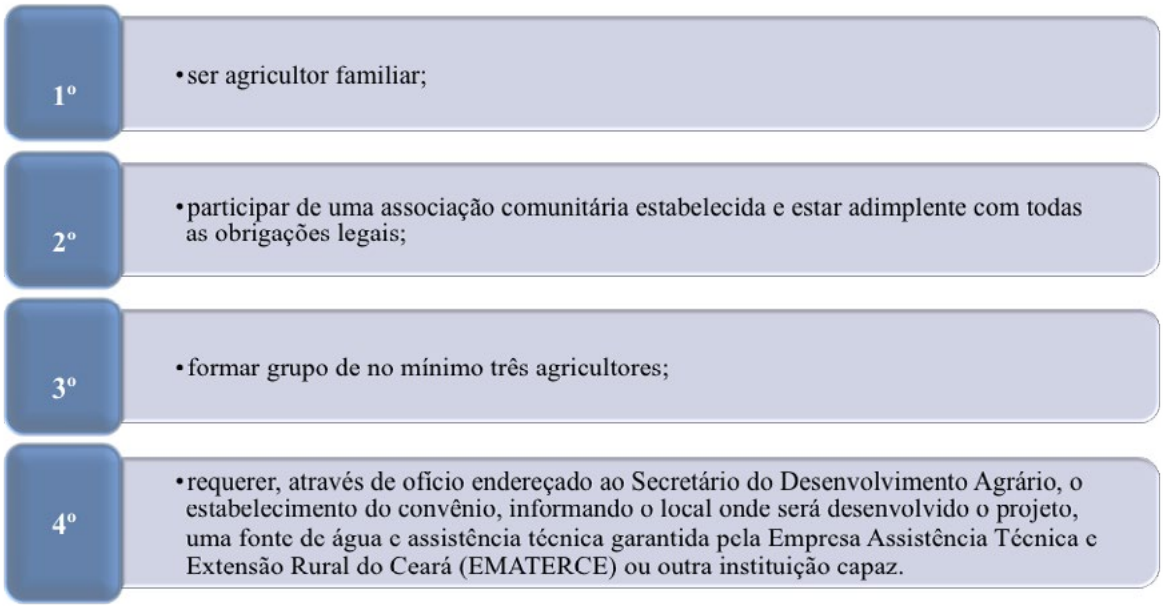
Fonte: Dados da pesquisa (2011).

Outra característica importante do processo é a de reembolso do valor financiado para a Associação, a partir do oitavo mês de produção efetiva do sistema, em vinte e quatro parcelas. Concluído o reembolso, os três agricultores podem reinvestir esse dinheiro para ampliação do projeto, ou então, permitir que outro grupo seja formado, aplicando os recursos devolvido na construção de uma nova mandala.

Atuação do Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará em 2008 e 2009

Os agricultores são selecionados a partir da visita técnica do coordenador ao local, o qual entrevista as famílias proponentes e analisa a área a receber a mandala. O convênio é então confeccionado, transferindo para o grupo o montante aproximado de quatro mil e trezentos reais para a implantação do sistema. A seleção das famílias ocorre conforme demonstrado na Figura 2.

Figura 2 - Critérios de seleção das famílias

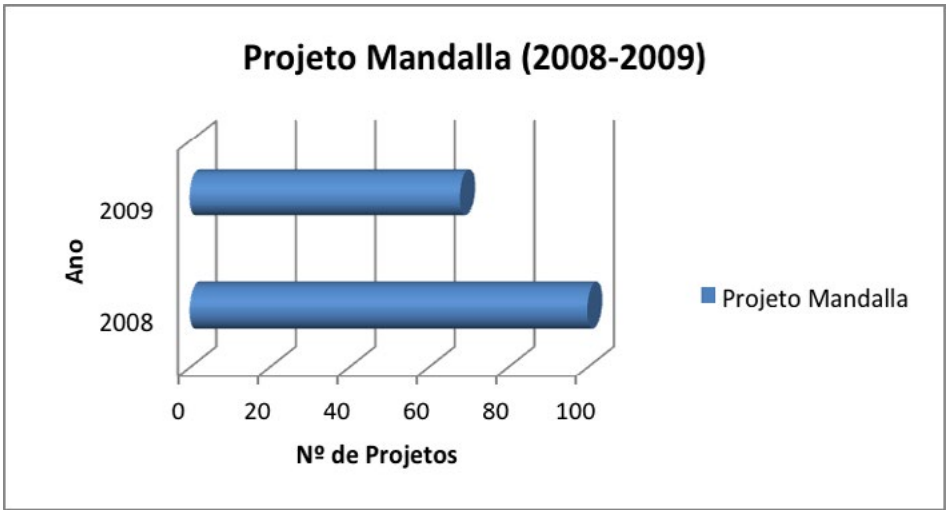


Fonte: Dados da pesquisa (2011).

Os grupos selecionados participam de um treinamento dividido em dois módulos: o primeiro capacita-os a construir a infraestrutura adequada; e o segundo transfere as técnicas de plantio e manejo da Mandalla.

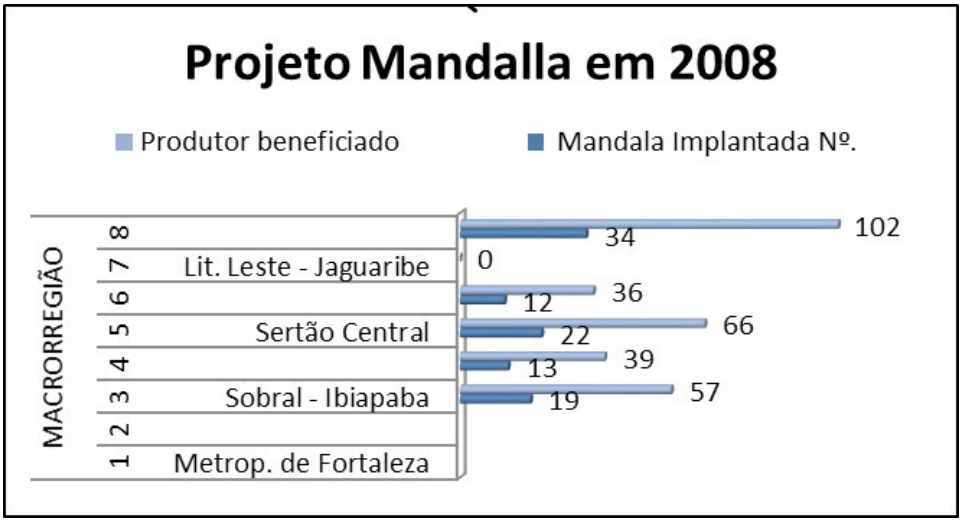
Na análise dos Projetos Mandallas implantados nos dois anos selecionados para o presente estudo, 2008 e 2009, constata-se uma queda na implantação dos projetos, de um ano para o outro, conforme demonstrado no Gráfico 1:

Gráfico 1 - Projetos implantados (2008-2009)



Fonte: Dados da pesquisa (2011).

Gráfico 2: Projeto Mandalla em 2008



Fonte: Dados da pesquisa (2011)

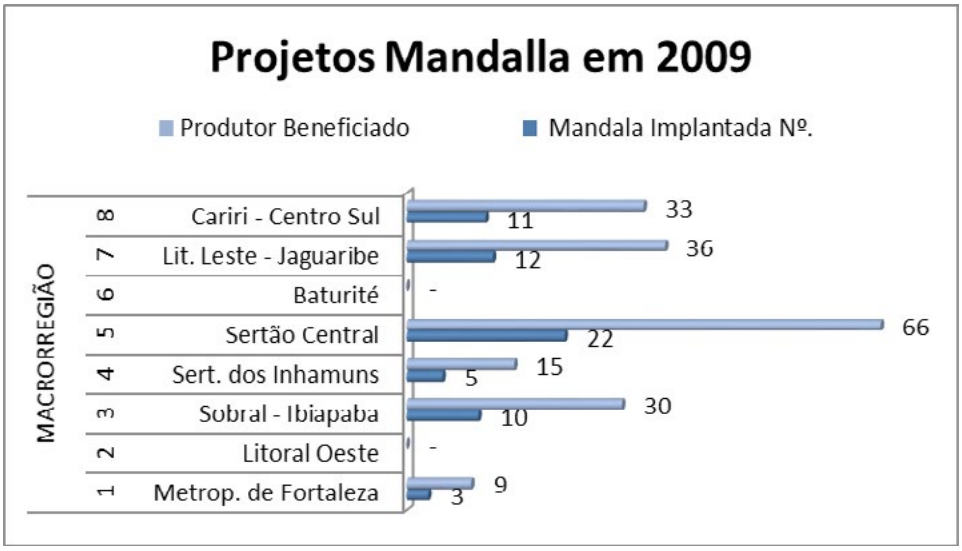
De acordo com os relatórios analisados, evidencia-se que foram implantadas 100 mandallas, em 2008, e 68 em 2009. Contudo, ressalta-se que a maior quantidade apresentada no primeiro ano de instalação deve-se ao acúmulo de demanda do ano de 2007.

Em 2008, das 100 mandallas implantadas, foram beneficiados 300 produtores em 20 municípios, conforme disposto no Relatório 2007-2010: Caridade e Paramoti (Macrorregião Sertões de Canindé – 14 mandallas), Viçosa do Ceará e Tianguá (Macrorregião Chapada

da Ibiapaba – 11 mandallas), Deputado Irapuan Pinheiro e Piquet Carneiro (Macrorregião Sertão Central – 08 mandallas), Acopiara e Umari (Macrorregião Sertão Centro-Sul – 07 mandallas), Quiterianópolis (Macrorregião Sertões dos Inhamuns – 13 mandallas), Araripe, Barbalha, Mauriti, Milagres, Porteiras, Salitre e Jardim (Macrorregião Cariri – 27 mandallas), Tururu e General Sampaio (Macrorregião Vale do Curu/Aracatiaçu– 08 mandallas), Ocara e Baturité (Macrorregião Maciço do Baturité – 12 mandallas). Esses municípios contemplados com o Projeto Mandalla, em 2008, totalizaram um investimento do Governo do Estado do Ceará em materiais, instrumentos e capacitação de R$ 280.320,00.

Em 2009, houve uma redução do número de mandalas implantadas, como é evidenciado no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Projeto Mandalla em 2009



Fonte: Dados da pesquisa (2011).

Em 2009, das 63 mandallas implantadas, foram beneficiados 189 produtores em 20 municípios, conforme disposto no Relatório 2007-2010: Pacajús (Macrorregião Metrop. de Fortaleza – 04 mandallas), Madalena e Canindé (Macrorregião Sertões de Canindé – 13 mandallas), Viçosa do Ceará, Croatá e Ibiapina (Macrorregião Chapada da Ibiapaba – 10 mandallas), Jaguaretama e Morada Nova (Macrorregião Médio Jaguaribe – 12 mandallas), Senador Pompeu, Milhã e Solonópole (Macrorregião Sertão Central – 09 mandallas), Lavras da Mangabeira, Saboeiro, Cariús e Iguatu (Macrorregião Sertão Centro-Sul – 11 mandallas), Tamboril (Macrorregião Sertões dos Inhamuns – 05 mandallas). Esses municípios contemplados com o Projeto Mandalla, em 2009, totalizaram um investimento do Governo do Estado do Ceará em materiais, instrumentos e capacitação de R$ 252.604,00, atingindo, nesses dois anos, o montante financiado de R$ 532.924,00.

As mandallas têm a função precípua de produzir alimentos para garantir a segurança alimentar das famílias e o excedente gerar renda. A amostra demonstrou que 19,59% dos

projetos atingiram o nível de produção de subsistência, garantindo a melhoria da qualidade alimentar das famílias. A renda resultante da venda do excedente de 69,59% das famílias foi acrescida em R$ 353,00, em média. Apenas 8,7% tiveram seus projetos descontinuados e 2,12% ainda estavam em fase de implantação. No entanto, excluindo-se os ainda não produtivos, 100% dos projetos melhoraram a qualidade alimentar das famílias, resultando em renda indireta à medida que se economiza na aquisição dos alimentos da dieta básica.

Esses resultados alinham essa tecnologia social com a abordagem sociotécnica, visto que, a mesma foi criada com um propósito de gerar produtos, ao mesmo tempo em que gera resultados econômicos e contribui para mudanças sociais (CAPRA, 2000).

Nas entrevistas realizadas, as famílias que afirmaram estar entre satisfeitas e extremamente satisfeitas com seus projetos perfizeram 78,8% do total; 14,4% um pouco satisfeitas; e insatisfeitas apenas 6,8% quando considerado os projetos em atividade.

O Projeto Mandalla utiliza-se do potencial inovador da tecnologia à luz da teoria sociotécnica, na medida em que apresenta solução para problemas e dificuldades dos atores sociais envolvidos, como a demanda por água, alimentos, educação, energia, saúde, entre outros, por meio de mecanismos de eficácia, possibilidade de multiplicação e desenvolvimento em escala, promovendo ainda a inclusão social e a sustentabilidade.

A análise dos depoimentos dos agricultores participantes do projeto permite explicar esse alto índice de satisfação em função das características inerentes à organização do trabalho nas mandallas, dado que o trabalha é realizado em atividades sócio e culturalmente relevantes, para as quais estão tecnicamente preparados: criação de animais como galinhas, patos e peixes; plantio de hortaliças, frutas, milho e feijão; e o preparo e manejo do solo. Nesses casos, de acordo com Lassance Júnior e Pedreira (2004), a inserção de novas tecnologias como a irrigação e a agroecologia, a partir dos treinamentos e capacitações oferecidos na implantação, garantem a escala de produção inerente aos princípios da Tecnologia Social.

Além de evidenciar a visão sociotécnica do projeto, em que elementos tecnológicos não são simplesmente entes objetivos ou concretos, mas articulam valores substantivos e humanos (GARCIA, 2008), outra questão aqui demonstrada, alinhada à hipótese de mundo da teoria sociotécnica, é o caráter holístico da mandalla, visto que está contextualizada no ambiente natural e histórico dos beneficiados (PEPPER, 1970).

Os agricultores familiares possuem o sentimento de pertença, como observado nas palavras do Sr. Venâncio, agricultor participante do projeto, quando diz: "agora eu sou patrão". Essa é outra marcante característica que se adequa à abordagem e aos ideais de construção sociotécnica, pois, no momento que o ator se apropria do processo, ele se integra, se compromete e se torna "homônimo" (EMERY F.E.; EMERY M., 1989; GARCIA, 2008).

Como ressalta Garcia (2008), a inovação, no caso do Projeto Mandalla, evidenciada, por exemplo, na utilização de "cotonete" como aspersor para irrigação, constitui um dos traços da teoria sociotécnica. A abordagem sociotécnica considera, ainda, que a tecnologia deve

ser adequada às necessidades, sem interferir na cultura dos beneficiados (EMERY, 1959; EMERY, 2010). Nesse sentido, esse projeto satisfaz tal pressuposto, haja vista que sua implantação é através de um processo de identificação das características do agricultor e aproveitamento delas através de um treinamento baseado no construtivismo.

Como argumentado por Emery (2010), a formação de redes ou equipes é, também, um marco do enfoque sociotécnico. Essa perspectiva pode ser verificada no fato da Mandalla agrupar, em um único projeto, três agricultores, cuja sinergia atingida na condução do trabalho favorece o fortalecimento do espírito de equipe.

O baixo investimento é outra característica que aproxima esse projeto da teoria, no momento que o Estado investe apenas R$ 3.200,00 para 3 famílias e obtem economia no investimento em saúde, à medida que a mínima produção garante a segurança alimentar (GARCIA, 2008). Por fim, podem-se relacionar as características fundamentais do Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará, sob o enfoque da tecnologia social à luz da teoria sociotécnica (EMERY, 1959; DAGNINO *et al.*, 2004; EMERY, 2010), organizadas no contexto regional descrito, utilizando as técnicas de produção sustentáveis quanto às dimensões social, ambiental e econômica apresentadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de analisar o Projeto Mandalla aplicado no Estado do Ceará à luz da teoria sociotécnica, contribuindo para a consolidação teórica do conceito de Tecnologia Social, foram discutidos, no âmbito deste trabalho, conceitos concernentes à tecnologia de estratégias organizacionais focadas na base da pirâmide social. Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratório-descritiva, de natureza qualitativa, apoiada nas técnicas de pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Mediante um estudo de caso, foram analisadas informações sobre o Projeto Mandalla de produção que permitiram a confirmação do pressuposto inicial de que a tecnologia social do referido projeto assenta-se nos princípios da teoria sociotécnica.

A pesquisa bibliográfica evidenciou a visão construtivista da teoria sociotécnica e a importância da mesma para a tecnologia social, influenciando a tecnologia convencional a modificar as tecnologias existentes, quanto à sustentabilidade, eficiência e eficácia, ou a criar novos meios de produção, que proporcionem inserção social, constituindo a tecnologia social.

Quanto ao primeiro objetivo específico, as características da teoria sociotécnica identificadas no Projeto Mandalla considerando-se o subsistema social foram: alto sentimento de pertença do agricultor, formação de espírito de equipe, comprometimento com o empreendimento; e os objetivos da comunidade são considerados nessa tecnologia social. Já quanto ao subsistema técnico, identificou-se que essa tecnologia social apresenta baixo investimento e presença de inovação. Outras características identificadas, como a baixa necessidade de capacidade técnica do agricultor, tecnologia adequada às necessidades e cultura e os agricultores conhecem e atuam em todo o processo referem-se aos dois subsistemas da

teoria sociotécnica, conforme apresentado por Badham, Clegg e Wall (2000).

Quanto ao segundo objetivo específico, o estudo permitiu analisar o Projeto Mandalla do Governo do Estado do Ceará, referente aos dados e informações analisados dos anos de 2008 e 2009, revelando características da teoria sociotécnica de que esse tipo de tecnologia social se utiliza para aprimorar a produção, tais como: a melhoria de qualidade alimentar e geração de renda para as famílias beneficiadas; o engajamento dos trabalhadores em atividades social e culturalmente relevantes, para as quais estão tecnicamente preparados; a inserção de novas tecnologias, como a irrigação e a agroecologia; o treinamento para implantação das tecnologias, com base em experiências e aptidões, em um processo construtivista; a formação de equipes em torno de um projeto compartilhado; o baixo investimento necessário para implantação; e, por fim, a utilização de técnicas de produção sustentáveis.

Quanto ao terceiro objetivo específico proposto neste estudo, verificou-se que o Projeto Mandalla utiliza-se do potencial inovador da tecnologia à luz da teoria sociotécnica, na medida em que busca solução para problemas e dificuldades dos atores sociais envolvidos, tais como: a demanda por água, alimentos, educação, energia, saúde, entre outros, por meio de mecanismos de eficácia, possibilidade de multiplicação e desenvolvimento em escala, promovendo ainda a inclusão social e a sustentabilidade.

Conclui-se, portanto, que essa tecnologia social para a base da pirâmide, sob o enfoque da teoria sociotécnica, revelou que o intuito primordial não é abandonar ou ignorar a tecnologia já existente, e sim utilizá-la de modo sustentável. Logo, a Mandalla vem a ser uma tecnologia social que visa a utilização racional de todos os recursos com vistas a responder à sustentabilidade, no sentido mais amplo da palavra, no tocante ao sustento familiar, ao equilíbrio regional ou natural dos recursos.

De tal sorte, evidenciou-se, empiricamente, a adequação da Teoria Sociotécnica na construção do corpo teórico da Tecnologia Social. Entretanto, como limitação do estudo, não foram consideradas dissociações paradigmáticas, haja vista o caráter exploratório da pesquisa.

Considerando-se a importância da tecnologia social à luz da teoria sociotécnica, sugere-se ampliar a pesquisa com outros Projetos Mandalla, com vistas a uma comparação com os resultados apresentados neste estudo, ou, ainda, a realização de novas pesquisas, por exemplo, com enfoque em outros tipos de tecnologias sociais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, J. A; CORDEIRO NETO, J. R; VALADÃO, J. A. D. Associações Sociotécnicas e Práticas de Gestão em Desenvolvimento: Analisando Rastros por entre o Traçado do P1MC. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 11, n. 2, p. 274-194, 2013.

APPELBAUM, S. H. Socio-Technical Systems Theory: An Intervention Strategy for Organizational Development. **Management Decision**, v. 35, n. 6, p. 452–463, 1997.

BADHAM, R.; CLEGG, C.; WALL, T. Socio-Technical Theory. In: KARWOWSKI, W. (Ed.). **Handbook of Ergonomics.** New York: John Wiley, 2000.

BORDENS, K. S.; ABBOTT, B. B. **Research Design and Methods**: A Process Approach. 8th. New York: McGraw-Hill, 2011.

CAPRA, F.; EICHEMBERG, N. R. **A Teia da Vida:** Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos. São Paulo: Cultrix, 2000.

CEARÁ. **Estado Libera R$ 4,5 Milhões para Municípios do Cariri**. 2010. Coordenadoria de Imprensa do Governo do Estado - Casa Civil. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/884-estado-libera-r-45-milhoes-para-municipios-do-cariri>. Acesso em: 11 maio 2011.

CHARMAZ, K. **Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis**. California, CA: Thousand Oaks, 2006.

DAGNINO, Renato; BRANDÃO, Flávio C.; NOVAES, Henrique Tahan. Sobre o Marco Analítico-Conceitual da Tecnologia Social. In: DE PAULO, A. *et al*. **Tecnologia Social**: Uma Estratégia para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004, p. 18-64.

DAGNINO, Renato; NOVAES, Henrique Tahan. A Adequação Sócio-Técnica na Agenda do Complexo de C&T e dos Empreendimentos Autogestionários. In: SEMINÁRIO LATINO IBERO-AMERICANO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA-ALTEC-ALTEC, XI, 2005, Salvador-Ba. **Anais...** ALTEC, 2005.

DHSA – Agência Mandalla Resgatando a Dignidade Humana. **Perguntas Frequentes**. Disponível em: <http://www.agenciamandalla.org.br>. Acesso em: 11 maio 2011.

EMERY, F. Characteristics of Socio-Technical Systems. In: TRIST, E.; MURRAY, H. (Ed.). **The Social Engagement of Social Science**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1959, v. 2, p.695. Disponível em: <http://www.moderntimesworkplace.com/archives/ericsess/sessvol2/STS Emery.pdf>. Acesso em: 15 maio 2011.

_____; TRIST, E. The Causal Texture of Organizational Environments. **Journal of Human Relations**, University of Cooperative Extension Califórnia, Berkeley-CA, v.18, 1965, p. 21-32. Disponível em: < http://www.getcited.org/pub/103374157>. Acesso em: 11 maio 2011.

_____; EMERY, M. Participative Design: Work and Community Life. Part 1–3. In: EMERY, M. (Ed.). **Participative Design for Participative Democracy**. Australian National University, Canberra: Centre for Continuing Education. p. 94–113, 1989.

EMERY, M. Refutation of Kira & van Eijnatten's Critique of the Emery's Open Systems Theory. **Systems Research and Behavioral Science**, v. 27, n. 6, p. 697-712, 2010.

FREITAS, H. M. R.; JANISSEK, R. **Análise Léxica e Análise de Conteúdo**: Técnicas

Complementares, Seqüenciais e Recorrentes para Exploração de Dados Qualitativos. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2000.

FARIAS JÚNIOR, J. X. **Projeto de Produção Integrada Mandalla - CE**. Documentário, Governo do Estado Do Ceará, 2010.

GARCIA, R. M. Abordagem Sócio-Técnica: Uma Rápida Avaliação. **Revista Administração de Empresas**, v. 20, n. 3, p. 71-77, 1980.

GRIEVE, R. H. Appropriate Technology in a Globalizing World. **International Journal of Technology Management and Sustainable Development**, University of the West of England, v. 3, n. 3, p. 173–187, 2004.

HOUAISS, A. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. 2011. Disponível em: <http://houaiss.uol.com.br>. Acesso em: 08 jun. 2011.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Censo Agropecuário, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/ agri_familiar_2006/familia_censoagro2006.pdf >. Acesso em: 11 maio 2011.

ITS – Instituto de Tecnologia Social. Reflexões sobre a construção do conceito de tecnologia social. In: DE PAULO, A. *et al*. **Tecnologia social**: Uma Estratégia para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004, p. 117-134.

KIRA, M.; VAN EIJNATTEN, F. M. Socially Sustainable Work Organizations: A Chaordic Systems Approach. **Systems Research and Behavioral Science**, v. 25, n. 6, p. 743-756, 2008.

LABAD, Fredericky; RODRIGUES, Nina. Círculos de Prosperidade. Projeto Mandalla - DHSA. In: KÜSTER, Angela; MARTÍ, Jaime Ferré; MELCHERS, Ingo (Org.). **Tecnologias Apropriadas para Terras Secas**: Manejo Sustentável de Recursos Naturais em Regiões Semi-Áridas no Nordeste do Brasil. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, GTZ, 2006.

LASSANCE, J. R.; PEDREIRA, J. Tecnologias Sociais e Políticas Públicas. In: **FBB, Tecnologia Social**: Uma Estratégia para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

MACIEL, Ana Lúcia S.; FERNANDES, Rosa M. C. Tecnologias Sociais: Interface com as Políticas Públicas e o Serviço Social. **Revista Serv. Soc.**, São Paulo, n. 105, p. 146-165, jan./mar. 2011.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia de Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MESSIANO, Ângelo; DIAS, Rafael. A Tecnologia Social como Estratégia para o Desenvolvimento Sustentável: O Caso da Mandalla. In: **JORNADAS LATINO-**

AMERICANAS DE ESTUDOS SOCIAIS DAS CIÊNCIAS E DAS TECNOLOGIAS – **Esocite**, VII, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: < http://www.necso.ufrj.br/esocite2008/resumos/36047.htm>. Acesso em: 11 maio 2011.

MOLLISON, B.; SLAY, R. M. **Introdução à Permacultura**. Tyalgum: Tagari. 1994.

ORLIKOWSKI, W.J. The Sociomateriality of Organisational Life: Considering Technology in Management Research. **Cambridge Journal of Economics**, n. 34. p. 125–141. 2010.

PEPPER, S. C. **World Hypotheses**. California: University of California, 1970.

PUGH, Derek S.; HICKSON, David J. **Os teóricos das organizações.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

RICHARDSON, Roberto Jarry *et al*. **Pesquisa Social***:* Métodos e Técnicas. 3. ed. rev. amp. São Paulo: Atlas, 2008.

RNR – Record News Rural. **Ceará**: Benefícios do Projeto Mandalla. 30/11/2010. Record News Rural - R7. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=Y1kDE10BWtw >. Acesso em: 11 maio 2011.

RODRIGUES, Ivete; BARBIERI, José Carlos. A Emergência da Tecnologia Social: Revisitando o Movimento da Tecnologia Apropriada como Estratégia de Desenvolvimento Sustentável. In: **Revista de Administração Pública**, *Rio de Janeiro*, v. *42*, n. 6, p.*1069-94*, *nov./dez. 2008. Disponível em:* <http://pt.scribd.com/doc/54517319/03>. *Acesso em: 11 maio 2011.*

RTS – Rede de Tecnologia Social. Mapeadas pela RTS. In: **Tecnologia Social**. Disponível em: <http://www.rts.org.br/rts/tecnologia-social/apoiadas-pela-rts>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. **Tecnologias Sociais Vencem Prêmio ODM**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.rts.org.br/noticias/destaque-2/tecnologias-sociais-vencem-premio-odm>. Acesso em: 15 maio 2011.

RUBIN, A.; BABBIE, E. R. **Research Methods for Social Work**. Belmont, CA: Brooks/Cole Cengage, 2011.

SANCHEZ, Wilson. **Teoría de la Contingencia**. Pensamento Administrativo. 2009. Disponível em: <http://sanchezadministrador.blogspot.com/2009/11/teoria-de-la-contingencia .html>. Acesso em: 31 mar. 2011.

STRAUSS, A. L.; CORBIN, J. **Basics of Qualitative Research**. Newbury Park, CA: Sage, 1990.

VALADÃO, J. A. D., ANDRADE, J. A. Entre os Sistemas Sociotécnicos e os Conjuntos Sociotécnicos: Tecnologia Social como Mediação Sociotécnica. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 36, 2012, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD,

2012.

Josimar Souza Costa Doutorando em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza. Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Professor Adjunto na Faculdade Ateneu (FATE)

Anna Beatriz Grangeiro Ribeiro Maia Graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará. Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará.

Bruno Chaves Correia-Lima Doutorando em Administração pela Universidade Federal da Bahia (NPGA/UFBA). Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (PPAC/UFC).

Augusto Cézar de Aquino Cabral Graduação em Administração pela Universidade de Fortaleza, Mestrado em Administração pela Universidade Estadual do Ceará, Mestrado em Educational Administration and Supervision - University of New Hampshire e Doutorado em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor Associado I da Universidade Federal do Ceará, onde atua no Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria (PPAC).

Sandra Maria dos Santos Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará, Mestrado em Economia pela Universidade Federal do Ceará e Doutorado em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco. Professora associada da Universidade Federal do Ceará.

José Carlos Lázaro Silva Filho Professor Adjunto da Universidade Federal do Ceará, Doutor em Planejamento Ambiental pela Technische Universität-Berlin (Alemanha), no Institut für Management in der Umweltplanung, Mestrado em Administração na área de Gestão de C&T pelo PPGA da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.59-76
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Limites e possibilidades de empoderamento a partir de políticas públicas: o caso dos artesãos da cidade de Lajes Pintadas/RN

Thaís Barbosa Ferreira, João Moraes Sobrinho e Diogo Henrique Helal

Resumo

O artigo analisou a compreensão de empoderamento na percepção dos atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas entre os artesãos de Lajes Pintadas/RN. Os dados para a realização deste estudo foram coletados por meio de entrevistas presenciais semiestruturadas e observação não participante. Os dados verbais foram submetidos à técnica de análise de conteúdo. Os principais resultados indicam que o artesão ainda tem uma visão assistencialista do poder que lhe é conferido, uma vez que ainda é inadequada a forma como essas políticas são implementadas nesses grupos.

Palavras-chave

Empoderamento. Políticas Públicas. Artesanato. Atores Sociais.

Abstract

This article analyzed the understanding of empowerment within the perception of the actors involved in the implementation of public policies among the artisans from Lajes Pintadas/Brazil. Data for this study were collected through semi-structured, face-to-face interviews and non-participant observation. For categorizing the data, the program *atlas.ti* was used, and for analysis of data, the content analysis was applied. The main results indicate that the artisans still have a welfare view of the power that is given to them, since the way these policies are implemented in these groups is still inadequate.

Keywords

Empowerment. Public Policy. Handicraft. Social Actors.

INTRODUÇÃO

A atividade do artesanato tem se mantido firme no cenário econômico regional, nacional e internacional. No Nordeste, por exemplo, grandes feiras dedicadas ao artesanato fazem parte do calendário anual de eventos das principais capitais. Além disso, são inúmeras as ações e políticas que vêm sendo desenvolvidas e implantadas por órgãos estatais e para-estatais, como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Pode-se citar, como exemplo, o prêmio SEBRAE Top 100 de Artesanato, que anualmente premia grupos de artesãos de diversas partes do Brasil, além de inseri-los num catálogo que traz suas principais peças.

Além do Nordeste, o artesanato está presente em todas as outras regiões brasileiras. Devido à extensão do Brasil e sua diversidade cultural, cada região apresenta peças peculiares que apresentam traços das tradições e da cultura locais. Para a confecção do artesanato, são utilizadas diferentes ferramentas, técnicas e matérias-primas, características de cada parte do país.

Segundo o Simpósio Internacional da Organização das Nações Unidas / Comitê Consultivo Internacional (UNESCO/CCI), realizado em 1997, pode-se considerar como produtos artesanais aqueles feitos totalmente à mão ou com ajuda de ferramentas manuais com matérias-primas procedentes de recursos sustentáveis. (PROGRAMA APRENDENDO A EXPORTAR, 2013). Por meio do artesanato, os artesãos conseguem expressar valores de sua cultura e particularidades de suas regiões. O produto final produzido configura-se como algo que vai muito além de um simples *souvenir*, uma lembrança de uma viagem; ele é o retrato de uma cultura e representa significados locais. Sapiezinskas (2012) afirma que os atores sociais são os responsáveis por atribuírem significado ao objeto produzido dentro de um contexto cultural específico. A autora afirma que esse significado varia durante todo o percurso que a peça percorre, desde a produção até a recepção, de acordo com a posição dos atores em questão.

Os primeiros atores sociais envolvidos nesse processo são os artesãos, são aquelas pessoas que, de forma individual, exercem um ofício manual, transformando a matéria-prima bruta ou manufaturada em produto acabado. Há algumas formas grupais sob as quais esses trabalhadores podem se organizar: núcleo de artesãos, associação, cooperativa, sindicato, federação e confederação (PROGRAMA APRENDENDO A EXPORTAR, 2013).

Diante da crescente visibilidade da atividade e de sua importância como renda e sustento de muitas famílias por todo o país, torna-se necessário que haja uma melhor compreensão da atividade artesanal. Os artesãos, enquanto atores sociais, são os principais protagonistas do desenvolvimento e da sustentabilidade de sua atividade, e isso também se dá por meio do empoderamento. Como afirma Gohn (2004), o empoderamento está alinhado com os processos que permitem o desenvolvimento autossustentável de uma determinada atividade com o auxílio de mediadores externos.

Segundo a autora, o termo *empowerment* tem sido aplicado no Brasil, traduzido como empoderamento, em dois contextos específicos: o primeiro refere-se às mobilizações e

práticas realizadas com o intuito de promover desenvolvimento, autonomia, crescimento e melhoria na vida de determinados grupos e comunidades, contexto no qual se enquadra esta pesquisa; o segundo refere-se às ações de caráter assistencialista e que visam à integração dos excluídos, pessoas carentes e que demandam serviços básicos para sua sobrevivência.

O presente trabalho teve como objetivo analisar o nível de empoderamento dos atores beneficiários envolvidos no processo de implementação de políticas públicas para os artesãos do município de Lajes Pintadas/Rio Grande do Norte.

A escolha da cidade deu-se pelo fato de, no ano de 2011, ter havido a construção da sede da associação – pelo Programa Desenvolvimento Solidário, financiado pelo Governo do Estado – e a compra de materiais, equipamentos e máquinas – pelo Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável, financiado pelo Banco do Brasil. O artigo busca, a partir dessa experiência, analisar a percepção e o nível de empoderamento de alguns beneficiários.

O Município de Lajes está localizado na Região da Caatinga, no Estado do Rio Grande do Norte, a 128 quilômetros da capital Natal. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2007, naquele ano, a cidade tinha um total de 4.612 habitantes. O Mapa de Pobreza e Desigualdade do IBGE mostra que a cidade possui uma incidência de pobreza da ordem de 60,24% de sua população e um índice de Gini (cálculo utilizado para medir a desigualdade social) de 0,34, o que demonstra elevada desigualdade (IBGE CIDADES, 2013).

O estudo oportuniza uma abordagem pertinente para um tema de pesquisa que tem sido de notório interesse para a academia: o artesanato, que é evidenciado a partir da identificação do crescente número de artigos sobre o tema publicados nos últimos anos em revistas e apresentados em congressos e outros eventos. O tema artesanato possibilita a investigação empírica em um universo que possui características peculiares, como, por exemplo, o fato de ser uma atividade não profissional, ou seja, caracteriza-se como uma ocupação e não uma profissão. Além disso, possibilita a pesquisa de um grupo de trabalhadores inseridos em um contexto diferenciado de formalidade. Neste caso, de trabalhadores informais.

A pesquisa mostra-se relevante academicamente e pode contribuir para a criação de uma agenda de pesquisa que se volte a temas que englobem os diversos atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas entre grupos de artesãos. Sabe-se que grande parte das políticas públicas no Brasil são implementadas de modo *top-down*, o que desconsidera questões locais e o próprio beneficiário, tratando-o como agente passivo. Reflexões que tratem, a partir de casos aplicados e práticos, de como a ação do Estado é percebida pelos beneficiários da política pública, podem trazer questões pertinentes de pesquisa.

Empiricamente, este trabalho tem o intuito de contribuir para que tais políticas possam ser projetadas de acordo com as realidades de cada grupo, bem como trazer o tema empoderamento para discussão na sociedade em geral, visando melhorias na vida dos artesãos e nas suas formas de empoderamento.

O estudo traz uma discussão teórica que abrange os temas da cidadania, do empoderamento e da implementação de políticas públicas, os principais temas relacionados à pesquisa de modo a construir um marco teórico de referência. Em seguida, os métodos usados na condução deste estudo são apresentados e, por fim, são expostas as análises e discussões pertinentes alinhadas ao conteúdo teórico, bem como as considerações finais.

Diante do exposto, o artigo visa responder a seguinte pergunta: Como o empoderamento foi compreendido na percepção dos atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas entre os artesãos do Município de Lajes Pintadas/RN no ano de 2011? Para tanto, este trabalho objetivou identificar os principais atores sociais envolvidos no processo de implementação de políticas públicas naquele momento e analisar como o empoderamento surge em seus discursos.

DISCUSSÃO TEÓRICA

O marco teórico deste artigo foi construído a partir dos seguintes conceitos: poder e cidadania, empoderamento e implementação de políticas públicas.

Poder e Cidadania

A partir do seguinte questionamento: "Como o poder e as desigualdades geradas por ele podem ser transformados em avanços em termos de liberdade?" (DAHRENDORF, 1992, p. 41), é possível refletir sobre a importância, mesmo diante da dificuldade existente, de promover liberdade e autodesenvolvimento diante de estruturas de poder, normalmente verticalizadas, impostas pelo sistema no qual estamos inseridos, uma vez que tais estruturas contribuem com a distribuição desigual dos bens, serviços e chances dos cidadãos terem uma vida mais digna e com mais oportunidades.

As estruturas de poder, rígidas e verticalizadas, poderiam ser justificadas quando Oliveira *et al*. (2010) destacam, por exemplo, a dificuldade que o Estado enfrenta em partilhar o poder com a sociedade, sendo mais fácil para o Estado impor suas regras e definições de uma forma não participativa da sociedade. Isso se dá, segundo os autores, devido à falta de qualificação técnica e política dos cidadãos o que os impossibilita de participarem da elaboração e implementação de políticas públicas. Eles não estariam capacitados e habilitados a lidarem com o poder. Tal justificativa mostra-se antagônica, ao passo que é o Estado o responsável por formar e preparar os cidadãos menos favorecidos, para que eles possam participar de processos que resultem em melhorias para eles próprios e suas comunidades. Se o Estado desempenha o seu papel, os cidadãos não estarão preparados para serem mais participativos politicamente.

Quando o cidadão tem a oportunidade de reconhecer suas forças, ele se sente mais responsável e capaz de exercer o poder que lhe é conferido. Dahrendorf (1992) aponta que, a partir do momento em que o poder vai chegando às mãos de um número maior de pessoas, as

desigualdades vão perdendo seu caráter inexorável e determinista. E essa prerrogativa parte do princípio de que quem está em situação de desvantagem espera recursos e provimentos de quem está numa posição de vantagem. Dessa forma, o autor chega à conclusão de que o conflito de classes nada mais é do que o conflito da distribuição desigual das chances de vida.

É essa participação mais efetiva que Tenório (2006) chama de prática da cidadania deliberativa, ou seja, as decisões que irão ser tomadas em relação à sociedade devem levar em consideração a inclusão, o pluralismo, a igualdade participativa, a autonomia e do bem comum. A cidadania deliberativa é uma cidadania ativa, que se caracteriza pela presença constante da sociedade civil nas discussões na esfera pública, interagindo com a economia e com o Estado. Nesse contexto, Oliveira *et al*. (2010) afirmam, portanto, que a cidadania deliberativa amplia a visão de mundo dos atores envolvidos, que crescem e amadurecem e sentem-se parte da esfera pública, uma vez que tenham os mesmos direitos dos demais, como também afirma Dahrendorf (1992):

> Uma sociedade civilizada é então um conjunto de direitos e obrigações para aqueles que se incluem na lista de membros. A expressão "direitos e obrigações" vem fácil, mas possui seus percalços. É claro que não estou falando apenas num valor ou ideal. A cidadania é um papel social real. Propicia prerrogativas, prerrogativas são obviamente direitos, tais como o direito de uma pensão para a velhice. [...] As obrigações comuns da cidadania abrangem tanto os deveres políticos quanto os sociais, e, dentre as obrigações sócias, a mais importante é o trabalho. (p. 47)

Empoderamento

O empoderamento é um termo que tem sido constantemente usado pela academia para referir-se à redistribuição de poder ou ainda uma democratização do poder, principalmente entre os menos favorecidos. O termo é a tradução para o português de *empowerment* e, conforme Gohn (2004), "trata-se de processos que tenham a capacidade de gerar processos de desenvolvimento auto-sustentável, com a mediação de agentes externos – os novos educadores sociais – atores fundamentais na organização e o desenvolvimento" (GOHN, 2004, p. 23).

A autora ressalta ainda que, no Brasil, o termo não ganhou um sentido único. Ele pode ser usado para referir-se às práticas e mobilizações que visam impulsionar e desenvolver grupos e comunidades quanto ao seu crescimento, sua autonomia e melhoria progressiva de suas vidas, além da formação de cidadãos críticos quanto a suas realidades sociais. O segundo sentido no qual o termo pode ser utilizado refere-se àquelas ações destinadas simplesmente a integrar os excluídos, carentes e que demandam recursos básicos para sua sobrevivência, como serviços públicos e atenção pessoal, por exemplo. Essa visão é muito mais assistencialista, uma vez que atende demandas pontuais e se dá por meio de ações sociais (GOHN, 2004).

Kleba e Wendausen (2009, p. 733) também definem empoderamento com base na leitura de outros autores relevantes (Vasconcellos, 2003; Silva e Martínez, 2004; Oakley e Clayton, 2003; Wallerstein, 2002):

> Processo dinâmico que envolve aspectos cognitivos, afetivos e condutuais. Significa aumento do poder, da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social. Dá-se num contexto de mudança social e desenvolvimento político, que promove equidade e qualidade de vida através de suporte mútuo, cooperação, autogestão e participação em movimentos sociais autônomos. Envolve práticas não tradicionais de aprendizagem e ensino que desenvolvam uma consciência crítica. No empoderamento, processo e produto se imbricam, sofrendo assim interferência do contexto ecológico social, cujos lucros não podem ser somente mensurados em termos de metas concretas, mas em relação a sentimentos, conhecimentos, motivações, etc. [...] A forma como os sujeitos fazem suas escolhas tem estreita relação com a capacidade de participação, mas também com a distribuição do poder nesses espaços.

Kleba e Wendausen (2009) tratam o empoderamento como um processo que envolve três níveis da vida interpessoal e caracterizam cada um deles: 1) nível pessoal ou psicológico - o foco de análise desse nível está no indivíduo, na percepção do ser humano de suas próprias forças que resultam na autoconfiança e na mudança de mentalidade, mas esse empoderamento individual também irá depender da integração desse indivíduo com a sua comunidade, suas formas de aprendizagem e reconhecimento junto ao grupo que levarão à formação de uma identidade e sentimento de pertencimento; 2) nível grupal ou organizacional - o foco da análise está nas organizações sociais, comunitárias ou nas estruturas mediadoras, tal como igrejas, entidades de serviços ou a própria vizinhança. Essas estruturas mediadoras são responsáveis por oferecerem oportunidades que melhorem a vida daquela comunidade e ainda apoio emocional, material, cognitivo/informacional, manutenção da identidade social e a mediação de contatos sociais; e 3) nível estrutural ou político - nesse nível, o foco está no processo de redistribuição de poder político, no qual a posição de dominação é substituída por habilidades democráticas e de poder político de decisão. O Estado tem papel central na formulação dessas estruturas, oferecendo transparência administrativa, recursos e serviços à comunidade, como complementam os autores:

> São recursos que apóiam processos de empoderamento: a criação de estruturas de participação da sociedade civil, a governança eficiente, a garantia de direitos humanos, o desenvolvimento favorável à superação da pobreza e a transformação das condições e das políticas socioeconômicas. Como orientação de valor, o empoderamento nesse nível aplica os fundamentos éticos de justiça social e da redução de iniquidades que requerem transformações estruturais. (KLEBA; WENDAUSEN, 2009, p. 741)

Gohn (2004) também destaca que os atores sociais são determinantes na diferenciação dos dois tipos de processos de empoderamento e seus resultados. Ao passo que os atores sociais passam a ser mais participativos e conscientes de seus direitos, eles afastam-se gradualmente

do assistencialismo emergencial e aproximam-se da busca por ações que promovam autodesenvolvimento, crescimento e valorização de seus valores e cultura.

Outro aspecto que terá grande peso nessa diferenciação é a natureza do projeto que será implementado e que irá promover a intervenção social e os mediadores que irão executá-lo. As Organizações Não Governamentais, as entidades paraestatais entram como peça fundamental no processo de empoderamento, uma vez que organizam os projetos, buscam financiamentos e parcerias com governos, outras entidades e organizações do terceiro setor, com os organismos da cooperação internacional e com os movimentos sociais.

Assim como Gohn (2004), Kleba e Wendausen (2009) acreditam no modelo de empoderamento que se afasta do assistencialismo, uma vez que entende-se que ele promove resultados prolongados, justamente por não serem tão pontuais, assistencialistas e emergenciais. Dessa forma, destaca-se novamente a importância dos mediadores e a forma como a mediação social irá ocorrer.

Scherer-Warren (2006) aponta três orientações político-pedagógicas que devem ser utilizadas no processo de mediação social e que visam o empoderamento daqueles sujeitos socialmente excluídos: resgatar sua dignidade a partir do resgate de sua cultura e simbolismo, como ocorre nos projetos sociais, por exemplo; promover formas de ação coletiva, estimulando a solidariedade, a cooperação, a confiança, a reciprocidade, dentre outros; e estimular novas experiências, como a formação de redes e a participação e mobilizações de base.

A atividade artesanal é um campo favorável para o estímulo do empoderamento dos cidadãos, através da implementação das políticas públicas específicas para o artesanato que ao mesmo tempo em que valorizem as vocações artesanais locais e fomentem a comercialização, também realizem, paralelamente, a formação política.

Implementação de Políticas Públicas

Antes de falar em políticas públicas, é preciso entender a concepção de Estado subjacente porque, para Höfling (2001), diferentes visões da sociedade e do Estado conduzem a projetos diferentes de atuação governamental e, por conseguinte, diferentes políticas públicas.

As políticas públicas destacam-se como instrumentos relevantes para que o Estado desenvolva alternativas e implemente ações que busquem reduzir suas disparidades e melhor alocar seus recursos de modo a reduzir as desigualdades e minimizar os conflitos sociais. De acordo com Heidemann e Salm (2009), as políticas públicas são resultado de decisões e ações requeridas para que uma sociedade possa se desenvolver. Essas decisões e ações assumem a forma de políticas que são formuladas e implementadas pelos governos em conjunto com as demais forças da sociedade.

O ciclo de políticas públicas (CPP) é um importante conceito analítico que favorece o desenvolvimento de um estudo aprofundado do processo político e é composto de diferentes estágios. Conforme Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 5):

> [...] ao se distinguir cada estágio do ciclo, identifica-se com mais clareza os impactos distintivos dos atores, das estruturas organizacionais e das ideais dominantes sobre a deliberação e a ação, em cada ponto particular no tempo. Em segundo lugar, quando estes diferentes instantâneos da atividade num período particular da política recebe as luzes dos holofotes, a relação entre atores, organizações e ideias pode se tornar visível através das diferentes fases do ciclo político-administrativo.

Um entendimento adequado a respeito do CPP auxilia os gestores, formuladores e implementadores de políticas públicas a obterem uma maior compreensão acerca do processo das políticas públicas, auxiliando-os refletir com clareza como as políticas poderão ser desenvolvidas, implementadas e aprimoradas.

Secchi (2010) afirma que o CPP é formado por diversas etapas sequenciais e interdependentes, dentre as quais estão a etapa de identificação do problema, de formação da agenda, de formulação de alternativas, de tomada de decisão, de implementação, de avaliação dos resultados e, por fim, de extinção da política, quando for o caso.

As políticas públicas destacam-se como instrumentos relevantes para que o Estado desenvolva alternativas e implemente ações que busquem reduzir suas disparidades e melhor alocar seus recursos de modo a reduzir as desigualdades e minimizar os conflitos sociais. Para Rua (2009), o ciclo de políticas públicas é uma abordagem para o estudo de políticas públicas que leva em consideração diversos mecanismos políticos e administrativos e os comportamentos dos atores envolvidos em cada fase do processo da produção de políticas públicas. São formuladas e implementadas dentro de todo um aparato institucional que define as "regras do jogo", ou seja, um conjunto de instituições que moldam, influenciam e limitam o seu alcance. Muitas vezes, os interesses individuais agregados nem sempre conduzem à ação coletiva e esta nem sempre conduz a bens coletivos. Sousa (2006, p. 37) defende que "definições sobre políticas públicas são, em uma sociedade democrática, questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos e, na formulação de escolha racional, requerem o desenho de incentivos seletivos [...], para diminuir sua captura por grupos ou interesses personalistas". Tais questões ocorrem, por exemplo, com as políticas públicas que são criadas e implementas pelo Estado, órgãos paraestatais, órgãos de fomento, entre outros, voltadas para os artesãos, de acordo com os interesses dos diversos atores sociais envolvidos em todo processo, mas que nem sempre atendem às reais necessidades de todos os envolvidos.

A implementação é a fase do ciclo de políticas públicas que trata da execução das decisões, quando essas deixam de ser apenas intenções e se transformam em ações concretas. Essa etapa envolve diversas etapas de tomada de decisão para a execução, definidas a partir de determinados instrumentos. As decisões tomadas devem levar em conta os problemas identificados, os objetivos almejados e os arranjos institucionais para uma correta operacionalização (RUA, 2009). De acordo com Silva e Melo (2000), diversos estudos, desde a década de 1970, têm buscado analisar o chamado elo perdido, no estudo de políticas públicas que, conforme Rua (2009), se encontra entre os estágios de tomada de decisão e de avaliação dos resultados: esse elo seria, portanto, a etapa de implementação. Dentre os

principais estudos, destacam-se os de Pressman e Wildavsky (1973), que definem o processo de implementação como um processo de interação entre objetivos e ações requeridas para seu alcance, já Bardach (1977) defende que a racionalidade individual é que influencia o processo de implementação.

A implementação de políticas públicas pode ser influenciada por elementos técnicos e políticos. Nem sempre esses elementos recebem a devida atenção por parte de gestores, formuladores e pesquisadores de políticas públicas. Para Secchi (2010), esses elementos podem frustrar os resultados planejados nas etapas anteriores do ciclo de políticas públicas. Para o autor, o estudo adequado da etapa de implementação ajuda na visualização, através de instrumentos analíticos, obstáculos e as falhas que podem acontecer nessa fase do processo e passam despercebidas aos olhos dos atores responsáveis pela sua execução. Existem diversos elementos que devem fazer parte de qualquer análise a respeito do processo de implementação, dentre esses elementos, pessoas e organizações e suas relações, a influência das instituições vigentes e os recursos materiais, financeiros e políticos disponíveis.

A análise do processo de implementação pode se concentrar na implementação em si (com foco no processo de implementação em si, seus elementos, contornos, relações e desenvolvimento temporal) ou pode se concentrar na avaliação da implementação, com o intuito de entender as causas de falhas ou acertos na busca de um objetivo prático (SECCHI, 2010). A formulação e o desenho de uma política, embora dotados de regras e procedimentos, não garantem a homogeneidade no momento de sua implementação. Para Frey (2000), os resultados de certas políticas ocorrem de modo diferente daquilo que foi projetado na etapa de formulação. Segundo Lotta e Pavez (2010), os burocratas de rua (*street level bureaucrats*), como são chamados os implementadores de políticas públicas, realizam suas ações influenciados por um arcabouço institucional em interação com outros atores que se juntam dentro de sua própria autonomia e influenciam discricionariedade no momento de implementação das políticas.

Smith (1973), analisando o processo de implementação de políticas públicas em países subdesenvolvidos, mostra que grupos de interesse influenciam decisivamente a maneira como as políticas serão implementadas e levanta alguns componentes que apresentam potencial para influenciar a etapa de implementação: políticas idealizadas, organizações-alvo, grupos-alvo e fatores ambientais.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa tem caráter descritivo e foi delineada como estudo de caso. Os dados para a sua realização foram coletados por meio de observação não participante e entrevista semiestruturada.

O Artesanato na Cidade de Lajes Pintadas – Rio Grande do Norte

O artesanato entrou na vida dos artesãos de Lajes Pintadas na década de 70, no período em que uma seca castigava aquela região e um padre da cidade de Santa Cruz, distante 14 quilômetros daquele município, levou e ensinou o trabalho artesanal, utilizando o sisal, aos moradores de Lajes Pintadas. O grupo criado pelo padre permaneceu por pouco tempo, mas a prática artesanal ficou enraizada em vários cidadãos daquela região, que desde então têm repassado seus conhecimentos para outros artesãos.

O sisal é uma planta cultivada em regiões semiáridas e que, segundo dados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), proporciona renda e emprego para cerca de 800 mil pessoas, localizadas, principalmente, nos estados da Bahia, Paraíba e Rio Grande do Norte. A Embrapa reconhece a importância do cultivo do sisal e destaca a dificuldade de outra cultura ser mais rentável economicamente e mais vantajosa para essa área do nordeste brasileiro (CULTIVO DO SISAL, 2013).

No município de Lajes Pintadas, o sisal é utilizado como matéria-prima para a confecção de várias peças artesanais, tais como tapetes, bolsas e porta copos. Além do trabalho com o sisal, alguns artesãos utilizam a pedra sabão como matéria-prima para a confecção de artefatos como porta lápis/caneta, castiçais, esculturas de santos católicos e outras imagens.

A Associação de Artesãos de Lajes Pintadas foi fundada em 2001 com um grupo inicial de 20 pessoas que trabalhavam individualmente e que decidiram trabalhar coletivamente. No mesmo ano, o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Norte (SEBRAE/RN) atuou de forma ativa junto ao grupo de artesãos, proporcionando qualificação e dando suporte na elaboração de projetos que resultaram em recursos para a construção da sede da associação – pelo Programa Desenvolvimento Solidário, financiado pelo Governo do Estado –, compra de materiais, equipamentos e máquinas – pelo Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável, financiado pelo Banco do Brasil (LAJES PINTADAS: A TERRA DO ARTESANATO - TOP 100, 2013).

O Contexto e os Sujeitos da Pesquisa

A pesquisa aconteceu no município de Lajes Pintadas/RN, que foi escolhido intencionalmente, tendo em vista o histórico de políticas públicas que a Associação de Artesãos de Lajes Pintadas usufruiu, os recursos que foram recebidos a fundo perdido e que trouxeram benefícios para o grupo, bem como o reconhecimento dentro do território do estado e nacionalmente pela qualidade do artesanato produzido por esses artesãos.

Os sujeitos da pesquisa também foram escolhidos intencionalmente e buscou-se entrevistar os principais atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas para o artesanato. Três foram os entrevistados: um artesão que possui mais de 15 anos nessa ocupação e que desempenha um papel de liderança dentro do grupo e dois gerentes do SEBRAE/RN que exerceram e/ou exercem ações ligadas ao segmento do artesanato no Estado do Rio Grande do Norte. O primeiro gerente atua localmente no SEBRAE/RN há

cerca de nove anos na cidade de Lajes Pintadas. O segundo gerente está no SEBRAE/RN há cerca de dezenove anos e atua regionalmente em programas que atendem todo o estado. Todos os pesquisados foram mantidos no anonimato.

Processo de Coleta e Análise de Dados

Para as entrevistas semiestruturadas, foram utilizados dois roteiros: o primeiro, dedicado ao artesão, que é o representante da associação, contém oito perguntas; o segundo, dedicado aos gestores, contém onze perguntas. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra para posterior análise.

O *software atlas.ti* foi utilizado na estruturação e categorização dos dados deste trabalho. Para a análise dos dados, foi escolhido o procedimento da análise de conteúdo, que a partir da categorização de uma amostra de mensagens específicas, possibilita a análise por temas ou análise temática, que se dá por meio do isolamento de temas retirados de um texto e a extração das partes utilizáveis, de acordo com o problema pesquisado (DELLANGELO; SILVA, 2005).

Os sujeitos da pesquisa foram identificados como: artesão, gerente local e gerente regional. Os discursos, transcritos, foram adicionados ao *software atlas.ti*, categorizados por temas e comentados. Posteriormente, iniciaram-se os processos de delimitação e análise de resultados.

DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A dificuldade levantada por Oliveira *et al*. (2010) sobre a redistribuição de poder na sociedade e a participação dos cidadãos na elaboração e implementação de políticas públicas devido à falta de qualificação técnica e política pode ser evidenciada na fala do artesão**,** quando afirma não conhecer bem os projetos os quais beneficiaram o grupo:

> O recurso era fundos perdidos, que a gente ganhou pra fazer a construção do prédio. Olhe, eu não sei dizer direito como foi esse projeto, mas era pelo Desenvolvimento Solidário, o Governo do Estado, porque esses equipamentos, eu acho que esses equipamentos aqui que foi, porque tudo que a gente tem aqui foi de outro projeto do Banco do Brasil que vem da Fundação Banco do Brasil, Banco Mundial, essa coisa toda (REPRESENTANTE DOS ARTESÃO, 2013)

É possível imaginar que há um posicionamento de inferioridade do artesão. Tal posicionamento encaixa-se, perfeitamente, no que diz Dahrendorf (1992) sobre a espera de quem está numa posição de desvantagem de que recursos e ações se originem de quem está na posição contrária, em vantagem, o que é desfavorável ao sentido de empoderamento que se acredita ser o que deve ser disseminado, aquele que se afasta do assistencialismo de caráter emergencial e se aproxima da autossustentabilidade, do desenvolvimento, da valorização da

cultura, etc. No trecho abaixo, a posição de inferioridade que o artesão coloca a si e aos seus colegas pode ser percebida, quando eles se intitulam como aqueles que "só vão produzir", enquanto as ações que demandam uma capacitação maior ficam por conta do SEBRAE:

> Tá previsto vir agora, por que eles vão trabalhar pra copa do mundo, 2014 que vai ser a copa, aí o SEBRAE vai trabalhar em cima de artesanato, aí já vai vir curso de design, já pra copa do mundo. Vai vir muitos turistas também de fora, parece que eles vão montar lojas em Natal, a gente só vai produzir, o SEBRAE é que, vai ser por conta deles lá, uma pessoa pra comercializar, pra atender, pessoas treinadas por que têm que saber várias línguas também, né (REPRESENTANTE DOS ARTESÃO, 2013).

O conformismo presente no discurso do artesão demonstra que nem mesmo o primeiro nível no processo de empoderamento na vida interpessoal desses artesãos foi atingido. Como apontam Kleba e Wendausen (2009), o primeiro nível – pessoal ou psicológico – demonstra a percepção que o ser humano tem sobre as suas próprias forças que irão resultar na autoconfiança, na mudança de mentalidade e valores e busca por direitos. Percebe-se, portanto, que houve falhas durante a implementação de políticas públicas no grupo de artesãos de Lajes Pitadas/RN no tocante à integração desses indivíduos com sua comunidade e o reconhecimento que resulta em uma identidade coletiva e sentimento de pertencimento, que também influenciariam os dois seguintes níveis: grupal ou organizacional e estrutural ou político – que por consequência também não foram alcançados.

O mesmo aspecto ainda pode ser evidenciado no discurso do gerente regional, que afirma que os artesãos "se acomodam muito":

> Muitas vezes é a renda principal deles, mas eles não têm isso como prioridade. Não têm a atividade deles como prioridade, mesmo sendo a renda principal, eles se acomodam muito. Por exemplo, às vezes, tem um grupo que produz muito bem, é muito demandado pelo comércio, mas eles não querem se organizar, por exemplo, pra ter uma pessoa no grupo pra fazer a parte de comercialização. Eles não querem eleger uma pessoa no grupo, uma parte pra ficar na produção, uma pra fazer a comercialização. Às vezes, ninguém quer vir pra participar de um evento pra divulgar o produto. Então, essa é a dificuldade que a gente encontra (Gerente regional, 2013).

Os trechos acima citados estimulam a reflexão sobre o empoderamento. Quando percebemos que o artesão não reconhece seu potencial e não tem autoconfiança, surge a pergunta sobre até que ponto as orientações político-pedagógicas apontadas por Sherer-Warren (2006) foram utilizadas pelos mediadores nos processos de implementação de políticas públicas nesse grupo, como pode ser verificado no quadro a seguir, uma vez que era de responsabilidade desses mediadores o resgate da cultura e do simbolismo do artesanato desenvolvido naquela região, a promoção de formas de ação coletiva entre os artesãos e a comunidade, estimulando a solidariedade, a cooperação, a confiança, a reciprocidade, dentre outros; além do estímulo a novas experiências, como a formação de redes e a participação e mobilizações de base.

Quadro 1 – Quadro comparativo de orientações político-pedagógicas no processo de empoderamento

	Resgate da dignidade (cultura e simbolismo)	**Ações coletivas (solidariedade, cooperação, confiança e reciprocidade)**	**Novas experiências (formação de redes e a participação e mobilizações de base)**
Rep. Artesão	Tem muita gente que precisa e não faz, agora as pessoas que fazem, gostam mesmo do trabalho, fazem mesmo porque têm amor ao trabalho. Eu mesmo tenho amor ao meu trabalho.	A gente deixa a pessoa à vontade, se a pessoa só der conta de fazer dez peças, a pessoa só pega aquelas dez. Um prazo, se a pessoa vir que não dá conta, já repassa no prazo da gente não perder o prazo de entregar pro cliente, entendeu? Porque tudo tem prazo, o cliente dá o prazo, aí a gente... se a pessoa viu que não fez, diga antes, pra que outra pessoa faça.	Eles (a prefeitura) sempre tão presentes na associação, entendeu? Assim, os cursos que eles ofereceram pela ação social. Teve aqui também de costura, aí teve de biscuit que é um enfeitizinho. [...] Vai ter costura, cabelo, né? Eles tão oferecendo bastante capacitação pro povo, agora se o povo não pegar é porque não quer, né?
Gerente local	A gente precisa ter uma identidade, precisa desenvolver uma característica própria desses grupos pra que ele ganhe mais notoriedade, pra ele ganhe mais representatividade.	É importante trabalhar a questão da união do grupo que é uma questão, inclusive, bem atual, o grupo estava um pouco disperso, mudou-se a diretoria e a gente sente que a necessidade é de trabalho em equipe mesmo, de associativismo, de união. A necessidade atual é que elas trabalhem mais esse sentimento de associativismo, de trabalhar em equipe, de trabalhar junto, de liderança também.	Nossos principais parceiros, eu diria que são as prefeituras municipais, onde o município de Lajes Pintadas é muito apoiado pela prefeitura de lá, acho que inclusive seria o único parceiro no município, é, além do comércio. [...] Então, assim, a prefeitura é o grande aporte de recursos também porque o artesão, ele é muito carente, então se ele precisa participar de qualquer evento, qualquer situação, ele não tem como custear.

Tabela continua p. 72

	Resgate da dignidade (cultura e simbolismo)	Ações coletivas (solidariedade, cooperação, confiança e reciprocidade)	Novas experiências (formação de redes e a participação e mobilizações de base)
Gerente regional	Na verdade, a prioridade é você desenvolver uma cultura em uma comunidade que, essa cultura, mesmo que ela já seja desenvolvida, é que gere uma qualidade de vida pra essas pessoas, né, que gere oportunidade de negócios pra elas.	Então, muitas vezes, fizemos várias capacitações com o grupo e eles não conseguiram colocar em prática nada e foi tudo free. Acontece com esses grupos, porque eles não têm visão empreendedora, eles não têm. Então, pra eles, é um apoio como outro qualquer que vem sempre, de qualquer outra instituição. [...] Porque o artesanato está muito ligado à assistência social, todos os projetos que você conhecer de prefeitura e de governo, ele tá sempre, a ação artesanato, ela tá dentro de uma coordenação que é sempre assistência social e a visão do SEBRAE em relação a, não só o artesanato, ou qualquer outra atividade, não é uma visão assistencial, de assistência social, e sim uma visão de negócio, então eles confundem isso.	A gente consegue parcerias com escolas, com a prefeitura, a prefeitura local, né, do município geralmente, é um parceiro do artesão. [...] É o que acontece, eles não têm essa visão ainda, que o parceiro pode estar junto com eles numa obra muito maior do que simplesmente conseguir um transporte pra eles irem pra um evento.

Fonte: Elaborado pelos autores baseado em Sherer-Warren (2006).

Em relação à atuação no sentido de resgatar a dignidade dos sujeitos excluídos, nota-se, na fala do artesão, a importância simbólica que tem o artesanato para aquele grupo, o amor pelo trabalho, embora falte, nesse mesmo discurso, uma avaliação crítica transformadora que possa resolver possíveis problemas. A visão do gerente local está bem alinhada à do artesão**,** há uma preocupação com o resgate da identidade daquele grupo. Esse posicionamento poderia ser explicado pelo fato do gerente local ter um contato mais próximo de muitos anos com o grupo. Percebe-se um discurso mais afetivo do que o do gerente local que, por sua vez, tem uma visão muito mais voltada ao negócio, ao empreendedorismo, embora cite a cultura como variável importante nesse processo.

Quanto à promoção de formas de visão coletiva que potencializem os mecanismos de reconhecimento social, visando solidariedade, cooperação, confiança, reciprocidade, dentre

outros, nota-se, no discurso do artesão, que, embora o respeito com as limitações do outro fique evidente, falta um espírito de cooperação e solidariedade dentro do grupo. Quando da implementação das políticas públicas, provavelmente não houve estímulo para que o trabalho cooperativo fosse implantado com maior seriedade. Ambos, o regente local e o regional, evidenciam essa situação em seus discursos quando falam sobre a falta de comprometimento e espírito de equipe entre os artesãos de Lajes Pintadas. Essa situação reflete a falta de formação política do grupo de artesãos que, provavelmente, não foi estimulada durante as etapas do CPP.

Quanto à vivência de novas experiências, nota-se que as políticas públicas não proporcionaram grandes experiências em redes que levassem o empoderamento a uma rede de movimento social que beneficiasse artesãos, suas famílias e a comunidade. A prefeitura é o único aporte citado, contribuindo com ações pontuais assistencialistas.

Ainda em relação às ações coletivas e à vivência de novas experiências, percebe-se, no discurso do gerente regional, um desconforto em relação à visão assistencialista com a qual muitos ainda tratam os artesãos. Essa visão enquadra-se da segunda definição de Gohn (2004) sobre empoderamento. Ações pontuais que visam atender demandas dos excluídos e que vão de encontro ao que defendemos. O ideal é que o empoderamento permita um prolongamento das ações e da sensação de que as ações recebidas são direitos de todos os cidadãos e não simplesmente benefícios dados por boa vontade, como fica evidenciado na seguinte fala do artesão: "Eles tão oferecendo bastante capacitação pro povo, agora se o povo não pegar é porque não quer, né?". O que vai de encontro ao posicionamento sobre empoderamento defendido neste artigo. Porém, um ponto a ser destacado é que a população não foi ouvida sobre quais ofícios gostaria de aprender. As ações foram e têm sido implantadas sem que haja participação dos atores sociais mais interessados, a população local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o presente artigo identificou os principais atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas no município de Lajes Pintadas/RN no ano de 2011: artesãos e gestores do órgão paraestatal responsável pela captação de recursos e execução dos projetos no local (SEBRAE/RN) e analisou como o empoderamento apareceu em seus discursos. Atingindo, assim, o seu objetivo central de analisar como o empoderamento é compreendido na percepção dos atores envolvidos no processo de implementação de políticas públicas entre os artesãos do município de Lajes Pintadas/RN, no ano de 2011.

Conclui-se, portanto, que a cidadania negada por parte dos artesãos faz com que eles sempre enxerguem as ações que partem do Estado como ações assistencialistas, pelas quais eles "devem" se sentir gratos, situação essa que deve ser combatida e mudada. Por isso, o Estado e os mediadores responsáveis pela implementação de políticas públicas precisam apostar e investir em modelos que contribuam com a mudança dessa realidade.

Percebe-se que os principais atores envolvidos no processo de empoderamento, no caso de Lajes Pintadas, apresentaram diferentes visões sobre o tema. E que, mesmo os que

conseguem se aproximar teoricamente da forma de empoderamento, como no caso dos gerentes do SEBRAE, ainda estão distantes de colocá-lo em prática. Sabe-se que cidadania deve atender a todos e não apenas a uma parcela da população. Por isso, o poder deve ser horizontalizado de forma crescente e deve ser acompanhado de estímulos que capacitem e tornem o cidadão confiante de suas forças e atributos. A formação política e o aprendizado são caminhos possíveis para esse desenvolvimento.

Dessa forma, sugere-se que novos estudos sejam empreendidos buscando responder lacunas teóricas que ainda existem. Sugere-se ainda o aprofundamento de pesquisa acerca do tema associado a outras temáticas, como, por exemplo: aprendizagem e competências, cultura, valores e identidade. Recomenda-se ainda que o trabalho artesanal faça parte dessa agenda de pesquisa, possibilitando a descoberta gradativa de peculiaridades ligadas ao artesanato, contribuindo assim com ações efetivas para esse segmento e para a sociedade.

REFERÊNCIAS

BARDACH, Eugene. **The Implementation Game**: What Happens after a Bill Becomes a Law. Cambridge, MA: MIT Press, 1977.

CULTIVO DO SISAL. Disponível em: < http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br/FontesHTML/Sisal/CultivodoSisal/index.html> Acesso em: 16 jan. 2013.

DAHRENDORF, R. **O Conflito Social Moderno**: Um Ensaio sobre a Política da Liberdade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed; São Paulo: Edusp, 1992. (cap. 2).

DELLANGELO, Eloise Helena L.; SILVA, Rosimeri Carvalho. Análise de Conteúdo e sua Aplicação em Pesquisa na Administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes (Org.). **Pesquisa Qualitativa em Administração**: Teoria e Prática. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

FREY, K. **Políticas Públicas**: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. 2000. Disponível em <http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_Frey.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2013.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e Participação da Comunidade em Políticas Sociais. **Saúde soc**., v.13, n. 2, p. 20-31, 2004.

HEIDMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise. Brasília: Editoria Universidade de Brasília, 2009.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública** – Seus Ciclos e Subsistemas: Uma Abordagem Integral. São Paulo: Campus, 2013.

IBGE CIDADES. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=240680#> Acesso em: 16 jan. 2013.

LOTTA. G. S.; PAVEZ, T. Agentes de Implementação e a Mediação de Políticas Públicas: Entre Dinâmicas e Estruturas Relacionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. v. 15, n. 56, p. 109-125, jul. 2010.

KLEBA, Maria Elisabeth; WENDAUSEN, Agueda. Empoderamento: Processo de Fortalecimento dos Sujeitos nos Espaços de Participação Social e Democratização Política. **Saúde soc**., v. 18, n. 4, p. 733-743, 2009.

LAJES PINTADAS A TERRA DO ARTESANATO TOP 100. Disponível em: < http://atribunalp.blogspot.com.br/2011/05/lajes-pintadas-terra-do-artesanato-top.html> Acesso em: 16 jan. 2013.

OLIVEIRA, Vânia Aparecida Rezende de; CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto. Gestão Social e Esfera Pública: Aproximações Teórico-Conceituais. **Cad. EBAPE**.BR, v. 8, n. 4, p. 613-626, 2010.

PROGRAMA APRENDENDO A EXPORTAR. Disponível em: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/artesanato/013_frameset.htm> Acesso em: 7 jan. 2013.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. B. **Implementation***:* how great expectations in Washington are dashed in Oakland or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of economic development administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes. Berkeley: University of California Press, 1973.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Brasília: CAPES-UAB, 2009.

SAPIEZINSKAS, Aline. Como se Constrói um Artesão: Negociações de Significado e uma "Cara Nova" para as "Coisas da Vovó". **Horiz. antropol**., v. 18, n. 38, p. 133-158, 2012.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das Mobilizações às Redes de Movimentos Sociais. **Soc. Estado**, v. 21, n. 1, p. 109-130, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Concretos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil**: Características e Determinantes da avaliação de Programas e Projetos. UNICAMPI/NEPP 2000. Disponível em: <http://www.nepp.unicamp.br/index.php?p=42>. Acesso em: 30 jun. 2012.

SMITH, Thomas B. The Policy Process Implementation. **Policy Sciences**. Amsterdam, v. 4, p. 197-209, 1973.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45 jul./dez. 2006.

TENÓRIO, F. G. A Trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS). **Rev. Adm. Pública**, v. 40, n. 6, dez. 2006.

Thaís Barbosa Ferreira Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Especialista em Gestão Estratégica de Pessoas pela Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte - FARN, bacharel em Comunicação Social habilitação Jornalismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Professora do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial do Rio Grande do Norte - SENAC/RN.

João Moraes Sobrinho Mestre em Administração pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Marketing e em Gestão Estratégica de Pessoas pela Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Campina Grande-PB. Bacharel em Administração pela Universidade Estadual da Paraíba. Professor do Curso de Bacharelado em Administração e dos Cursos de Graduação Tecnológica em Marketing e Logística pela Faculdade Maurício de Nassau e em Administração pela União de Ensino Superior de Campina Grande (UNESC Faculdades). Consultor em Gestão de Negócios. Linhas de pesquisa: Estado e Sociedade, Administração Pública, Relações de Trabalho, Gestão Estratégica.

Diogo Henrique Helal Doutor em Ciências Humanas, com concentração em Sociologia, pela Universidade Federal de Minas Gerais, graduado e mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco. Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ – MEC). Professor Permanente do Programa de Pós Graduação em Administração (PPGA/UFPB) e Professor da Faculdade Boa Viagem (FBV – DeVry Brasil). Editor-Chefe da Teoria e Prática em Administração (TPA/PPGA/UFPB). Membro do conselho editorial da Revista Percurso Acadêmico (PUC Minas). Membro do Comitê Científico da Revista de Administração de Empresas (RAE/EAESP/FGV) e Gestão & Tecnologia (FPL). Parecerista de diversos periódicos nacionais. Orientador de Mestrado e Doutorado.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p. 79-104
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

O Teatro de Improviso como Proposta Pedagógica na Formação em Ciências Sociais Aplicadas

José Luis Felício Carvalho e Marina Dias de Faria

Resumo

Em cursos de graduação em ciências sociais aplicadas, defende-se que os estudantes possam desenvolver, além de aptidões intelectuais e conhecimentos técnicos, competências caracterizadas como relacionais, comportamentais, sociais ou de cooperação. Para tal, costuma-se recorrer a alternativas pedagógicas como jogos teatrais, especialmente técnicas de improvisação, das quais uma das mais efetivas – porém, das menos exploradas em contextos educacionais – é o teatro de improviso de Keith Johnstone. O objetivo desta pesquisa teórica é apresentar o teatro de improviso como proposta pedagógica interdisciplinar para o desenvolvimento de competências relacionais por estudantes de ciências sociais aplicadas. Acredita-se, assim, poder estimular o desenvolvimento de competências tais como: capacidade de trabalhar em equipe; criatividade; prontidão para lidar com incertezas e ambiguidades; capacidade de relacionamento; iniciativa de ação; autocontrole emocional; e capacidade de lidar com situações novas e inusitadas.

Palavras-chave

Competência Profissional. Gestão por Competências. Teatro-Educação. Pedagogia Interdisciplinar. Improvisação.

Abstract

In undergraduate courses in applied social sciences, it has been argued that students should develop, in addition to intellectual skills and technical knowledge, professional competences characterized as relational, behavioral, social or cooperative. In this sense, teachers could use alternatives such as theatre games, especially improvisation techniques, among which one of the most effective – but least explored in educational contexts – is Keith Johnstone's improvisational theatre. The purpose of this essay is to present the improvisational theater as an interdisciplinary pedagogical tool to promote the development of relational skills for students of applied social sciences. By using these techniques, it is possible that students should be

able to develop skills such as ability to work in teams, creativity, readiness to deal with uncertainties and ambiguities, relationship skills, initiative, emotional self-control, and ability to deal with new and unusual situations.

Keywords Professional Competences. Competence-Based Management. Educational Theatre. Interdisciplinary Pedagogy. Improvisation.

INTRODUÇÃO

Ainda que a gestão por competências tenha conquistado um espaço significativo na pesquisa em ciências sociais aplicadas, mais especificamente na práxis da administração de recursos humanos (BITENCOURT, 2009; BRANDÃO, 2007; ZAGO; RETOUR, 2013), pode-se argumentar que, independentemente das vertentes teóricas por meio das quais se aborda a competência profissional, subsiste certa dificuldade em se representar as dimensões mais subjetivas da competência, tais como as habilidades e as atitudes relacionais ou comportamentais, em oposição às dimensões supostamente mais objetivas, tais como os conhecimentos associados às atividades de mensuração, planejamento e orçamento (GARCIA, 2013; STOKES; OIRY, 2012).

Em consonância com Kalargyrou e Woods (2011), particularmente relevantes são as iniciativas teórico-empíricas voltadas para discutir e analisar as possibilidades de formação de pessoas em funções profissionais cujas especificações são embasadas por uma abordagem orientada por competências. Nesse contexto, Parker (2010) demonstra especial preocupação com a formação profissional de universitários por meio de abordagens multidisciplinares capazes de enfatizar uma perspectiva mais ampla da competência profissional a partir das demandas contemporâneas em ciências sociais aplicadas, tais como ciências econômicas, administração e ciências contábeis.

Assim, por intermédio de uma abordagem pautada pela gestão por competências profissionais, espera-se que, em lugar de um indivíduo passivo, cumpridor de normas de trabalho prescritas, seja possível a uma organização produtiva contar com um sujeito capaz de mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes para responder, de forma rápida e flexível, às necessidades advindas da prática laboral (AMARO; BRUNSTEIN, 2011). Tais competências não se restringem à capacidade intelectual e aos conhecimentos técnicos: por meio da competência, torna-se possível considerar, igualmente, no processo de desenvolvimento profissional de um indivíduo e/ou de um grupo, aspectos socioafetivos e comportamentais relacionados ao trabalho (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; ZARIFIAN, 2001). Para Amaro e Novaes (2010), a necessidade de cooperação inerente aos modelos contemporâneos de gestão desloca as competências associadas à comunicação da periferia para o centro da atividade produtiva.

Para desenvolver em estudantes em formação universitária ou em capacitação profissional as competências que, dependendo da corrente teórica adotada, podem ser denominadas

relacionais (ZARIFIAN, 2001; 2003), comportamentais ou pessoais (CHEETHAM; CHIVERS, 2005), sociais (FLEURY; FLEURY, 2001; GODOY; FORTE, 2007), ou de cooperação (MARKOWITSCH; PLAIMAUER, 2009), costuma-se recorrer a propostas pedagógicas interdisciplinares, tais como a prática teatral, especialmente as técnicas de improvisação que compõem o treinamento dos atores (ADLER, 2006; TAYLOR, 2007; YANOW, 2001). Segundo Vieira e Garcia (2004, p. 8), a capacidade de improvisação está intrinsecamente relacionada à ideia de competência, que "pressupõe a capacidade de transferência, de aprendizagem e de adaptação", de maneira que se possa ajustar a conduta às situações novas e imprevistas, para "poder improvisar onde os outros não fazem mais do que repetir". Gibb (2004) destaca algumas possibilidades de capacitação que podem ser obtidas com a inclusão da improvisação teatral na educação: melhoria da autoconfiança; fomento à criatividade; aumento da espontaneidade; melhoria no processo de escuta e percepção; ampliação dos recursos de comunicação e interação.

Nesse sentido, o presente trabalho busca trilhar o caminho do teatro-educação, no qual são amplamente utilizados os jogos de improvisação, proposta cênica e pedagógica por meio da qual as habilidades do ator-aluno são desenvolvidas no próprio momento em que a pessoa está jogando e recebendo toda a estimulação que o jogo tem a oferecer (SEIDEL, 2009). Na educação, o teatro constitui uma proposta pedagógica que considera o ser humano em sua integralidade, "contribuindo para um conhecimento contextualizado de si e do outro, para o diálogo entre sua individualidade e o coletivo, para a descoberta e potencialidade de sua capacidade transformadora de si e de seu mundo circundante" (ARAÚJO, 2006, p. 10). A pedagogia do teatro fundamenta-se na ideia de que a arte cênica propicia que o estudante se veja em ação e, a partir dessa reflexão em movimento, descubra-se como indivíduo, analisando suas possibilidades, limitações e potencialidades (SILVEIRA, 2009). O teatro permite que o homem possa "imaginar variantes ao seu agir, estudar alternativas", pois essa arte possibilita que o ser humano se descubra "no ato de ver, de agir, de sentir, de pensar", e assim possa "se sentir sentindo, e se pensar pensando" (BOAL, 1996, p. 27).

Dentre as diversas possibilidades de aproveitamento das práticas de improvisação teatral na educação em ciências sociais aplicadas, acredita-se que um método de trabalho e encenação sobressaia-se com relação às potencialidades das demais propostas, em função de suas características peculiares, que o diferenciam das demais abordagens: o teatro-esporte, teatro de improviso ou, simplesmente, impro, criado pelo encenador, pesquisador e professor Keith Johnstone (1990; 1993; 1999) ao longo da segunda metade do século XX e que parece não ter tido ainda suas inesgotáveis possibilidades exploradas por acadêmicos e praticantes. A partir de tais considerações, a presente pesquisa, estruturada como artigo teórico, tem por objetivo apresentar o teatro-esporte como proposta pedagógica interdisciplinar para o desenvolvimento de competências relacionais por estudantes de ciências sociais aplicadas.

Segundo Achatkin (2010), o teatro-esporte foi introduzido no Brasil em meados dos anos 1990 e, atualmente, conta com dezenas de grupos que realizam espetáculos demonstrativos e competitivos em todas as regiões do país. Um dos autores deste artigo é ator e praticante regular de teatro de improviso, tendo participado de diversos espetáculos, *workshops* e torneios nacionais e internacionais de impro. Com o grupo de improvisadores denominado

"Frangos de Makumba", o primeiro autor da presente pesquisa sagrou-se bicampeão carioca de improvisação, bem como vice-campeão brasileiro por duas vezes e também vice-campeão sul-americano de impro. Dirigidos por Flávio Lobo Cordeiro, citado por Hércules (2011) como um dos precursores do impro no Brasil, os "Frangos de Makumba" são retratados em cena na Foto 1:

Foto 1 - Os "Frangos de Makumba" em 2012, por ocasião da conquista do VIII Campeonato Carioca de Improvisação, no Teatro Maria Clara Machado, no Rio de Janeiro.

Fonte: Arquivo próprio.

Na fotografia de Flavia Messa, aparece em primeiro plano José Luis "Zeca" Carvalho, primeiro autor do presente artigo, acompanhado de João de Carvalho, o capitão dos "Frangos", em segundo plano.

A PERSPECTIVA DA COMPETÊNCIA PROFISSIONAL E A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Apresentando diferentes significados e contradições (BITENCOURT, 2009; FLINK; VANALLE, 2003), o complexo e multifacetado conceito de competência encontra-se em construção e apresenta variadas conotações (BRANDÃO, 2007), impedindo que seja obtida uma uniformidade por meio das diversas abordagens, a partir das quais tal perspectiva vem sendo explorada (BAHRY; TOLFO, 2007). Sob um amplo escopo, é possível classificar as competências como: (a) organizacionais, que são inerentes a toda a organização ou a uma de suas unidades produtivas; e (b) humanas ou profissionais, ou seja, aquelas relacionadas a

indivíduos ou a pequenas equipes de trabalho (BRANDÃO; BAHRY, 2007). A presente pesquisa enfoca, pois, a dimensão humana da abordagem das competências.

De acordo com Godoy *et al.* (2009), a abordagem de competências baseada no desenvolvimento de recursos humanos não pode ser circunscrita a uma definição, havendo no mínimo três grandes abordagens com grau alto de generalização, que podem ser categorizadas como a corrente inglesa, a norte-americana e a francesa. Para os teóricos da corrente francesa, a competência é constituída pela integração do saber (*savoir*), do saber fazer (*savoir-faire*) e do saber agir (*savoir-agir*), que correspondem aos três grandes eixos tornados clássicos (RUAS, 2005): conhecimentos, habilidades e atitudes. Le Boterf (2005), por sua vez, acrescenta que a noção de competência precisa comportar igualmente o domínio do saber-integrar, ou seja, a competência combina múltiplos elementos que se conjugam para a realização de uma tarefa ou para a resolução de um problema.

Os norte-americanos tratam a competência como um "estoque de qualificações que credencia a pessoa a exercer um determinado cargo" (LAUTENSCHLAGER, 2009, p. 21). Os ingleses, a seu turno, buscam conciliar os pressupostos das demais escolas, procurando enfatizar a coerência das diferentes abordagens para propor um modelo holístico, fundamentado em quatro componentes centrais, tidos como determinantes para a obtenção de um desempenho efetivo: (1) a competência de conhecimento ou cognitiva; (2) a competência funcional; (3) a competência comportamental ou pessoal, de interesse direto para o presente estudo; e (4) a competência de valores ou ética (CHEETHAM; CHIVERS, 2005).

Sob essa ótica, Paiva e Melo (2008) definem competência profissional como a mobilização de um conjunto de saberes de naturezas diferenciadas – que englobam competências intelectuais, técnico-funcionais, comportamentais, éticas e políticas – de modo a gerar resultados reconhecidos no âmbito individual, coletivo, econômico e social. Assim, a competência profissional associa atributos pessoais ao contexto em que são utilizados (FLINK; VANALLE, 2003), isto é, ao desempenho do indivíduo no trabalho. Em última instância, as competências poderiam ser compreendidas como "combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional dentro de determinado contexto organizacional" (BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007, p. 36).

Em conformidade com Nunes e Barbosa (2009), o enfoque da formação profissional com base em competências e o consequente debate acerca da gestão por competências têm suas raízes nos Estados Unidos da década de 1920, ainda que só tenham obtido maior destaque a partir dos anos 1960, quando se retomou a discussão sobre o distanciamento entre o ensino perpetrado pela esfera acadêmica e a vivência no trabalho. Segundo Bahry e Tolfo (2004), o debate sobre competências foi ampliado na década de 1970, quando ainda se tratava a competência como uma característica subjacente ao indivíduo, que estaria relacionada a um desempenho superior na realização de uma tarefa ou em uma determinada situação. Com a evolução da pesquisa sobre o tema, nas décadas seguintes, a idéia de competência passou a ser elaborada como o conjunto das capacidades humanas que proporcionam um

alto desempenho, em função da inteligência e da personalidade do indivíduo. Zarifian (2001) defende a ideia de que um indivíduo demonstra suas competências por intermédio de sua capacidade de ser proativo e de assumir responsabilidades colocadas em prática em situações de trabalho.

Toda competência fundamenta-se em um conjunto de capacidades que envolvem conhecimentos, habilidades e atitudes passíveis de desenvolvimento, tanto no que se refere ao âmbito organizacional quanto ao que diz respeito aos níveis funcionais ou de grupos, bem como sob uma perspectiva individual (RUAS, 2005). Para Zarifian (2003, p. 137), "competência é uma inteligência prática das situações, que se apóia em conhecimentos adquiridos e os transforma à medida que a diversidade das situações aumenta". A partir da classificação das competências em organizacionais e humanas (BAHRY; TOLFO, 2004), e direcionando a atenção para estas últimas, entende-se que a noção de competência traz em seu significado as capacidades socioafetivas empregadas pelo indivíduo em suas atividades laborais (AMARO, 2008). Nesse contexto, a competência social destacada por Godoy e Forte (2007, p. 64) – a qual corresponde aos aspectos associados à dimensão das "competências relacionais" de Zarifian (2003), das "competências de cooperação" debatidas por Markowitsch e Plaimauer (2009) e das "competências sociais" destacadas por Fleury e Fleury (2001) – envolve "a capacidade de interação com as pessoas, considerando-se os aspectos da responsabilidade social em consonância com as novas situações e/ou pressões de trabalho".

Para Cheetham e Chivers (2005), as competências categorizadas como sociais, relacionais, socioafetivas ou comportamentais ficam particularmente evidenciadas no campo das ciências sociais aplicadas, uma vez que enfocam as habilidades e atitudes pessoais, as quais incluem a autoconfiança, o controle das emoções e as aptidões interpessoais. Nesse contexto, os autores abordam também as chamadas metacompetências – ou competências genéricas de alto nível, que transcendem outras competências e que permitem ampliar ou reforçar outras competências – as quais estariam especialmente associadas à criatividade, à solução de problemas, à comunicação, à agilidade mental e à habilidade de aprendizagem.

O aspecto interpessoal é crucial para que se possa trabalhar as atitudes (EKATERINI, 2011), que compreendem um dos vértices da tríade clássica da competência profissional – a qual engloba, como se viu, conhecimentos, habilidades e atitudes – e que se referem a um estado complexo do ser humano, que afeta seu comportamento em relação a pessoas, objetos e eventos, determinando sua decisão por um curso de ação pessoal (BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007). As atitudes, que constituem um aspecto crucial para o desenvolvimento da liderança (MÜLLER; TURNER, 2010), são definidas por Bahry e Tolfo (2007) como uma predisposição de um indivíduo a reagir a um estímulo, o que constitui um determinante importante do comportamento daquele indivíduo, pois o influencia a agir de uma dada maneira. Acredita-se que a atitude constitua uma dimensão da competência passível de desenvolvimento por meio da prática teatral, porém ela parece não ser adequadamente contemplada nos cursos de graduação orientados para a formação de profissionais aptos a atuar em organizações públicas ou privadas, conquanto o mesmo possa ser dito acerca dos demais aspectos interpessoais e comportamentais da competência,

usualmente negligenciados na educação formal, como se argumenta na próxima seção.

O DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS NA FORMAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

O modelo de competências vem servindo como balizador no campo da formação educacional, em todos os níveis, promovendo suporte à organização dos projetos pedagógicos e dos currículos escolares (GODOY *et al.*, 2009). Brandão (2007) e Brandão e Bahry (2005) fazem notar que a competência profissional não pode ser dissociada da noção de aprendizagem, haja vista que resulta da aplicação de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridos por um indivíduo em processos de aprendizagem, sejam eles espontâneos ou induzidos. Tendo em vista os objetivos vinculados ao exercício profissional, uma competência pode também ser construída por meio de treinamento e desenvolvimento, para posteriormente ser aperfeiçoada e corrigida (CAMPOS *et al.*, 2008).

Brandão e Borges-Andrade (2007) alertam para o fato de que o desenvolvimento de competências profissionais depende fundamentalmente da motivação para aprender, do método de ensino e de um ambiente que estimule a aprendizagem. A essa perspectiva, Nunes e Barbosa (2009) acrescentam que a proposta de formação profissional por competências defende a passagem de um ensino centrado nos saberes disciplinares para uma perspectiva pedagógica que produza competências verificáveis em situações e tarefas específicas. Conforme adverte Perrenoud (1999), não se pode perder a perspectiva de propiciar que as competências profissionais possam se situar para além do domínio acadêmico dos saberes, de modo que elas abarquem sua transposição didática em sala de aula, a organização do trabalho de apropriação e a diferenciação do ensino.

Retomando o debate acerca das principais correntes teóricas relacionadas à abordagem das competências, e tendo por pano de fundo a discussão pedagógica, Vieira e Luz (2008) argumentam que a escola francesa valoriza o modo pelo qual as instituições de ensino enriquecem o repertório de habilidades dos alunos, enquanto que, em função de suas raízes comportamentalistas, a escola anglo-saxã privilegia os comportamentos observáveis. Contudo, seja qual for a corrente teórica privilegiada, observe-se que, dado o caráter social da construção e da manutenção da competência profissional, um processo educacional embasado pela abordagem de competências rejeita uma formação estática, pontual ou descolada da realidade prática (PAIVA; MELO, 2008).

O desenvolvimento de competências exige que o educando seja visto não apenas como o sujeito que pensa, mas também, de modo complementar, como o sujeito que age (AMARO; NOVAES, 2010). Para Perrenoud (2001), a competência é concebida como o agir frente a situações complexas, perante as quais é preciso tomar decisões e resolver problemas por meio da mobilização de um conjunto de recursos, o que pressupõe, portanto, a necessidade de desenvolver sujeitos autônomos, aptos a agir em contextos sociais distintos. Le Boterf (2003) pondera que a competência não se resume ao acúmulo de recursos profissionais por meio do processo educacional, mas antes envolve uma capacidade de mobilizar valores,

conhecimentos e habilidades por meio dos quais é possível transformar em resultados o conhecimento adquirido, quando o sujeito lida com situações diversas. Tal abordagem encontra respaldo, por instância, nas demandas dirigidas aos egressos do sistema educacional orientado para as ciências da gestão.

A atração e a retenção de jovens talentos com competências diferenciadas constituem uma demanda manifesta por diversas organizações, as quais requerem profissionais capazes de ir além das atividades prescritas e de compreender e dominar novas formas de trabalho (ZARIFIAN, 2001). Por exemplo, no parecer de Campos *et al*. (2008), por meio da abordagem baseada na competência profissional, pode-se desenvolver no indivíduo, desde a formação universitária, competências tais como comprometimento, interesse pelas tarefas realizadas e capacidade de atuar em equipe.

Nunes e Barbosa (2009) asseveram que, não obstante a noção de competência se fazer presente em projetos pedagógicos de cursos de graduação em administração, não se pode verificar uma articulação entre as competências a serem desenvolvidas nos estudantes ao longo dos cursos e os demais elementos orientadores do processo formativo, tais como conteúdos, metodologias e sistemas de avaliação. Diante de outras evidências empíricas, pode-se aventar que esse descompasso entre a necessidade do desenvolvimento de competências e os currículos dos cursos de graduação não se observa apenas no campo pedagógico da administração, sendo ele extensivo aos demais campos relacionados às ciências sociais aplicadas e às demais ciências relacionadas à gestão e ao trabalho em organizações produtivas, tais como as engenharias.

Cardoso, Mendonça Neto e Oyadomari (2010), por exemplo, afirmam que a discussão acadêmica acerca de competências é fundamental para que se possa repensar os currículos dos cursos de formação de contabilistas no Brasil, enquanto Silva e Fleury (2005) fazem observações análogas sobre o desenvolvimento de competências por economistas, engenheiros e profissionais de finanças. No âmbito da engenharia de produção, Rios *et al.* (2005) defendem que a valorização das competências na formação profissional enriqueceria o relacionamento entre professor e aluno, permitindo que o processo pedagógico transcendesse a mera transmissão do conhecimento estabelecido. Criticando a posição de que deveriam predominar nas universidades as práticas formativas orientadas para o saber fazer, Paiva Júnior *et al*. (2006) mostram a necessidade de que na graduação em engenharia de produção sejam enfatizadas as dimensões do saber ser e do saber relacionar-se e agir com o outro.

Retomando a análise do campo pedagógico específico da ciência administrativa, Nunes, Patrus-Pena e Dantas (2011) avaliam que os cursos de graduação em administração no Brasil privilegiam os saberes conceituais, sendo que os docentes centralizam as aulas em seu próprio conhecimento, pouco estimulando a autonomia do aluno. Murari e Helal (2010) partilham dessa posição, evidenciando que nos cursos responsáveis pela graduação dos futuros administradores brasileiros, o conceito de competência profissional segue os ditames da formação teórica definida exclusivamente a partir da competência intelectual. Todavia, quando se enfoca a gestão por competências e os correspondentes sistemas de aprendizagem, treinamento e desenvolvimento, além do intelecto, é importante privilegiar

atitudes e habilidades capazes de permitir a emergência de competências relacionais e socioafetivas, tais como a inteligência emocional e a inteligência interpessoal (GABEL-SHEMUELI; DOLAN, 2011).

Nesse sentido, Nunes, Patrus-Pena e Dantas (2011) acreditam que, além dos conhecimentos técnicos comumente abordados em seus cursos de formação, os estudantes de ciências sociais aplicadas precisam ter à disposição alternativas pedagógicas para desenvolver competências de comunicação e expressão compatíveis com o exercício de sua profissão, incluindo processos de negociação e interações comunicativas interpessoais ou intergrupais. Amaro e Brunstein (2011) advogam o aproveitamento de abordagens interpretativas para estudar a competência profissional, por meio das quais as concepções dadas pelos alunos às suas atividades possam exercer um papel fundamental na formação e no desenvolvimento de suas competências. Em contrapartida, Dutra, Hipólito e Silva (2000) pontuam a distinção entre competências flexíveis, que envolveriam traços de personalidade, e competências rijas, que seriam limitadas a assinalar as habilidades exigidas para tal ou qual trabalho específico. Para os autores, as competências flexíveis não seriam suscetíveis de ser desenvolvidas pela aprendizagem ou pelo treinamento.

Primi *et al*. (2001) creem que a abordagem de competências é efetiva para se buscar um equilíbrio no processo formativo entre a ênfase na inteligência cristalizada – aquela que prioriza o conhecimento acumulado – e a ênfase na inteligência fluida, requerida quando se faz necessário resolver problemas relativamente novos, aqueles para os quais há poucos conhecimentos previamente memorizados, ou seja, aqueles que demandam que, em última instância, seja improvisada uma solução. A habilidade de improvisar – ou realizar uma ação subitamente, de modo extemporâneo, sem planejamento prévio, a partir de uma situação inesperada ou criada pelo impulso do momento (FLACH; ANTONELLO, 2011) – pode ser vista como uma competência passível de aprendizagem, atividade para a qual, há décadas, são utilizadas, por exemplo, centenas de exercícios teatrais (JACKSON, 1995). Note-se que para Nunes, Patrus-Pena e Dantas (2011), perspectivas interdisciplinares e métodos tais como dramatizações e jogos teatrais podem ter efeito significativo sobre o desenvolvimento de competências, pois consideraram, além dos saberes conceituais, o saber fazer e o saber ser.

JOGOS E PRÁTICAS TEATRAIS EM CONTEXTOS UNIVERSITÁRIOS E ORGANIZACIONAIS

No parecer de Godoy e Forte (2007) e de Zarifian (2001; 2003), o desenvolvimento de competências a partir do sistema educacional formal constitui uma proposta complexa que enseja mudanças de comportamento das instituições de ensino a partir de professores e alunos. Nesse contexto, nos cursos de graduação em ciências sociais aplicadas, a interdisciplinaridade assume grande importância na medida em que possibilita uma mediação entre saberes e competências, permitindo a identificação e a convivência criativa entre temas e conceitos em comum (AMBONI *et al*., 2010). Taylor (2007, p. 186), por exemplo, acredita que "no coração da compreensão teórica está a questão da relação entre conhecimento e criatividade", uma questão para a qual ainda não há uma resposta definitiva, mas que pode ser investigada

por intermédio da aplicação de técnicas teatrais em sala de aula.

Conforme defendem Chasserio e Gosse (2007, p. 166), as técnicas teatrais são inigualáveis para levar a um novo patamar a aprendizagem de estudantes com formação científica, os quais são induzidos a confiar essencialmente no raciocínio cartesiano, e que geralmente não são estimulados a desenvolver habilidades pessoais tais como "a empatia e a atenção aos outros", competências "tão importantes quanto a capacidade de ler um balanço anual ou de calcular custos de produção". Por instância, Cheetham e Chivers (2005) incorporam em seu modelo de competências as habilidades e as atitudes relacionadas à comunicação, à criatividade, à solução de problemas e à agilidade mental, todas passíveis de aprendizagem e desenvolvimento por meio da prática do teatro em contextos educacionais. Souza e Souza (2012) advogam o aproveitamento de atividades artísticas – incluindo a prática teatral – para que professores de administração possam transcender o caráter prescritivo usualmente associado aos processos educacionais em ciências sociais aplicadas.

Enquanto a visão tradicional da arte teatral vincula o exercício das técnicas de representação à preparação de um espetáculo cênico a ser apresentado para uma audiência, a perspectiva do teatro-educação concebe o estudante como um organismo em desenvolvimento, cujas potencialidades se realizam quando a ele é permitido se desenvolver em um ambiente aberto à experiência (KOUDELA, 2004; PERIC, 2013). Na educação, o teatro tem um significado de descoberta prática dos limites do indivíduo: "o ator passa a ser o artesão de sua própria educação, aquele que se produz livremente a si mesmo" (SEIDEL, 2009, p. 18). Nesse contexto – em consonância com as propostas da prática pedagógica performativa (PEREIRA, 2012) –, não é o resultado cênico que guarda importância, posto que a relevância está no processo pedagógico propiciado pela experimentação artística, pelas improvisações e pela contribuição individual dentro da criação coletiva, o que permite defender a perspectiva de que "o ponto de partida para se pensar o teatro-educação seja o de pensá-lo não como instrumento para educar, mas como ação educativa em si mesma" (ARAÚJO, 2006, p. 47).

Segundo Oliveira e Stoltz (2010), por meio da atividade teatral vivenciada em classe, a partir de combinações e reelaborações de experiências anteriores pode-se criar algo novo – num processo em que são imprescindíveis a fantasia e a imaginação – estabelecendo-se um impulso criador, que nasce na aula de teatro para ganhar os demais aspectos da existência do sujeito. Para Capellini (1994, p. 39), "a vivência da arte exige o homem por inteiro", razão pela qual o teatro-educação "retorna à proposta original do teatro: um rito que permita ao homem se reconhecer nesta aventura que é a vida". A participação de um educando em atividades pedagógicas fundamentadas no teatro, portanto, não constitui uma possibilidade de entretenimento, mas uma proposta de atitude (ANDRÉ, 2008).

Uma grande vantagem prática dessa pedagogia advém do fato de que, no teatro-educação, os jogos teatrais não costumam exigir muitos recursos em termos de materiais utilizados ou espaço disponível para as atividades (NOVELLY, 1994), podendo ser desenvolvidos em praticamente qualquer sala de aula tradicional na qual as cadeiras sejam afastadas para criar uma arena livre, que não precisa ter proporções muito grandes. Nesse ambiente, Spolin (1982) sugere que a prática teatral se baseie na participação em jogos, pois o envolvimento

criado pela relação de jogo permite que o participante desenvolva sua espontaneidade dentro do limite das regras preestabelecidas e crie as habilidades necessárias à prática. Assim, à medida que o participante interioriza tais habilidades e essa espontaneidade, ele se torna um jogador criativo para o jogo e para a vida (KOUDELA, 2004).

Segundo Carvalho (2007), que utilizou exercícios de improvisação com estudantes universitários de administração, economia e comunicação, jogos teatrais são propostas de caráter lúdico, baseadas na representação, na interpretação e na contracenação, por meio das quais se pretende estimular a criatividade, a participação e o aprendizado. Boal (1995) ensina que os jogos teatrais podem ser utilizados tanto por atores quanto por não atores – tais como estudantes ou trabalhadores – que desejam utilizar o teatro como forma de comunicação ou mesmo como manifestação política. Sob a ótica do teatro-educação, os jogos teatrais são atividades predominantemente sociais, que envolvem problemas a serem solucionados em grupo (KOUDELA, 2004).

Lesavre (2012) acredita que há dois principais objetivos esperados quando são utilizados jogos teatrais na criação e/ou no incremento de competências profissionais: (1) desenvolver habilidades relacionadas à comunicação verbal e não verbal, às atividades de negociação e à necessidade de falar em público; e (2) desenvolver atitudes relacionadas à utilização da imaginação e da criatividade. Por exemplo, El Shenawy (2010) obteve resultados significativos no desenvolvimento de habilidades de negociação em universitários da área de administração utilizando um treinamento baseado em técnicas teatrais, enquanto Gibb (2004) e Steed (2005) valeram-se de dramatizações e improvisações para desenvolver competências relacionadas à liderança em treinamentos corporativos.

A grande maioria dos jogos teatrais confia em técnicas alicerçadas na improvisação para obter os resultados almejados. Jogos teatrais que se valem da improvisação costumam ser envolventes, divertidos, relaxantes e oferecem aos alunos ou treinandos uma quebra na rotina das aulas tradicionais e do trabalho em escritórios, sem contar o fato de que seu uso em classe pode ser estruturado a partir de tarefas simples e individualizadas, até se chegar às propostas mais complexas, que envolvem grupos maiores (JACKSON, 1995). Para Spolin (1982, p. 24), o jogo da improvisação tem "o significado de descoberta prática dos limites do indivíduo, dando ao mesmo tempo as possibilidades para a superação destes limites".

Koudela (2004) apresenta cinco grandes benefícios que se pode esperar a partir do desenvolvimento pessoal e profissional proporcionado pela improvisação em jogos teatrais: (1) experiência em pensar criativa e independentemente; (2) prática da cooperação; (3) desenvolvimento da sensibilidade para relacionamentos pessoais; (4) liberação emocional controlada; e (5) flexibilidade para expressar ideias clara e efetivamente. O treinamento da improvisação teatral pressupõe que o praticante se concentre em aprender como ouvir e observar o outro, como se expressar por meio de seu corpo e sua voz, como confiar em um grupo para alcançar uma meta, como se sentir confortável em uma situação de exposição, e como superar suas inibições para se tornar confiante e criativo (DALY *et al*., 2009).

Para Jackson (1995), sob a perspectiva do desenvolvimento de competências profissionais, jogos de improvisação teatral são efetivos para estimular a criatividade por meio do exercício

da imaginação, para propiciar novas interpretações do ambiente e das circunstâncias de atuação do indivíduo, para aumentar a autoconfiança em interações, para promover a adaptabilidade a situações de mudança e para incrementar a coesão grupal e o senso de equipe. Daly *et al*. (2009) avaliam que novas competências nascidas a partir da improvisação melhoram a confiança dos estudantes, sua habilidade de adaptação, sua espontaneidade e seu conforto diante de situações inusitadas. Sob essa perspectiva, Lesavre (2012) propõe que o trabalho grupal de improvisação pode desenvolver uma cultura coletiva de se perseguir soluções para problemas, encorajando os participantes a responder de forma rápida e intuitiva quando eles são confrontados com qualquer situação e, mais importante ainda, privilegiando a ação engajada em lugar da análise descompromissada.

A improvisação é a base da atuação teatral contemporânea – tanto no que se refere ao aprendizado quanto como parte integrante de uma encenação – e geralmente se apresenta como uma prática em grupo amparada por dois elementos: a resposta espontânea frente ao imprevisto e a habilidade para solucionar o elemento inesperado (CARVALHO, 1998). Tradicionalmente, uma improvisação é uma cena representada com pouco planejamento, geralmente iniciada a partir de dois elementos (NOVELLY, 1994, p. 91): uma situação ("você está no poço de uma mina e acaba de ouvir uma explosão") e/ou uma estrutura dramática ("você inicia a cena com uma emoção, tal como a raiva, e termina com outra, tal como tristeza"). Jogos de improvisação praticados por atores e não atores costumam seguir variações em torno de tais elementos, porém a introdução de certas inovações nas construções cênicas improvisadas podem determinar transformações significativas na prática da improvisação, como sugeriu Keith Johnstone (1990) ao conceber seu teatro de improviso.

O TEATRO DE IMPROVISO OU TEATRO-ESPORTE DE KEITH JOHNSTONE

As improvisações tradicionais muitas vezes são vistas como meios para se atingir um determinado fim, relacionado a uma obra maior. Por exemplo, um diretor pode valer-se do recurso da improvisação para exercitar os atores que interpretarão Romeu e Julieta a estabelecer relações afetivas entre eles, sem utilizar, naquele momento, as palavras do texto escrito por Shakespeare, de modo a experimentar determinadas emoções durante o processo de ensaio para o espetáculo, porém visando um treinamento que tem a encenação final como meta a ser atingida. Na perspectiva defendida por Keith Johnstone (1990; 1993; 1999) – professor emérito da Universidade de Calgary, no Canadá, reconhecido internacionalmente por sua obra que, desde o final dos anos 1950, vem exercendo forte influência sobre atores, companhias de teatro e coletivos de criação por todo o mundo (ACHATKIN, 2010) – cada cena improvisada pode ser vista, ao mesmo tempo, como processo e resultado do trabalho dos atores: a cena não será aperfeiçoada ao longo das semanas para apresentação a um público maior, ela tem a existência restrita à primeira e única apresentação, sendo simultaneamente ensaio e espetáculo. Tal é a proposta do teatro de improviso de Keith Johnstone, concepção cênica igualmente conhecida como teatro-esporte ou, simplesmente, impro.

Quando apresentado ao público, o impro pode assumir tanto a forma de competição, quanto

a de um espetáculo elaborado a partir de dramaturgia espontânea, do qual a Foto 2 é um exemplo.

Foto 2 - No palco do Teatro Cândido Mendes Ipanema, no Rio de Janeiro, a trupe de improvisadores da Companhia de Teatro Contemporâneo apresenta, em 2013, o espetáculo "Cabaret Improtempo", com direção de Dinho Valladares e coreografias de Aline Bourseau.

Fonte: Arquivo próprio.

Na fotografia de Antonio Alves, em primeiro plano aparece "Zeca" Carvalho, primeiro autor do presente artigo, tendo em segundo plano, da esquerda para a direita, os atores e improvisadores Adriane Banach, Ary Aguiar Jr, Flávio Lobo Cordeiro, Bruno Seixas (encoberto) e Julie Chaves.

Em uma improvisação tradicional, há um tempo mínimo para a combinação da cena entre os participantes, aos quais se concede alguns minutos para que eles possam discutir sobre os personagens que entrarão em cena, como a história será iniciada, qual será o rumo dos acontecimentos, como se darão as relações entre os personagens, que conflitos serão explorados e como a história terminará (SPOLIN, 1982). Por vezes, quando a improvisação tem por finalidade exercitar os atores em uma obra dramatúrgica previamente existente, essa estrutura já está dada pela própria peça. De qualquer modo, esses poucos minutos são suficientes para estabelecer combinações rudimentares entre os participantes, de modo que a improvisação propriamente dita se restringe a como se vai encenar uma história cujos elementos dramáticos e cuja estrutura foram debatidos e são conhecidos por todos os participantes. Na concepção do teatro-esporte, por outro lado, não se pode querer traçar todo um plano para o desenvolvimento de uma cena porque, dessa maneira, todo o frescor da criação, do imprevisto e do jogo estabelecido com os parceiros de cena e com a plateia são imediatamente destruídos (HÉRCULES, 2011). Para tanto, o tempo de combinação

prévia entre os atores é suprimido: quando o juiz apita o início do jogo, os participantes não se falam e têm poucos segundos para entrar em cena e começar a agir.

A partir dessa modificação com relação à improvisação tradicional, Keith Johnstone desenvolveu estratégias de treinamento para permitir que, durante o processo de criação teatral, o ator possa trabalhar com suas primeiras ideias e com as primeiras ideias de seus parceiros de contracenação, para a criação de cenas e narrativas originadas por uma ação realmente espontânea (ACHATKIN, 2010). Para Johnstone (1990), a importância do resgate da espontaneidade do indivíduo está relacionada ao fato de que os sistemas educativos modernos embotam a criatividade, pois estimulam os estudantes desde muito jovens a serem não imaginativos. Outrossim, o improvisador treinado no método de Keith Johnstone "tem como principal inimigo e aliado o tempo" (HÉRCULES, 2011, p. 50): em função de o ator ter que iniciar uma cena instantaneamente e de precisar resolvê-la até o final do tempo estipulado para o jogo, as dificuldades inerentes ao processo criativo são elevadas a um novo patamar, o que permite ao participante exercitar habilidades em situações de extrema dificuldade, nas quais, paradoxalmente, sua única chance de sucesso depende de que sua criatividade e sua imaginação estejam completamente livres para fluir de maneira espontânea.

Como espetáculo apresentado a uma audiência, o teatro-esporte de Keith Johnstone é caracterizado pelo encontro criativo entre atores e público, em que os primeiros, na pele de jogadores, entram em um palco, transformado em campo de jogo, e se encontram com a plateia – os torcedores –, para uma partida de teatro em que se evidencia uma relação especial, na qual as ideias de um e de outro revelam para os lados envolvidos "a pluralidade de possibilidades existentes em cada mínima decisão tomada para a construção das cenas", permitindo assim que o público seja co-autor e testemunha de todas as etapas de um processo criativo, com seus acertos e erros, com as dúvidas e as certezas compreendidas na realização de todo desafio (ACHATKIN, 2010, p. 16). No Brasil, a proposta de Keith Johnstone chegou como teatro-esporte em 1997, por intermédio de Vera Achatkin, atriz-jogadora, diretora de teatro e professora universitária (CONCEIÇÃO, 2010; HÉRCULES, 2011).

Com inspiração no *ágon*, o confronto ou disputa que caracteriza as duas mais importantes manifestações coletivas da cultura grega – os jogos olímpicos e os festivais dionisíacos, que há 25 séculos estabeleceram as raízes para o teatro contemporâneo (MAGALDI, 1994) –, no teatro-esporte, duas equipes de atores "se enfrentam no palco na arte de improvisar, a partir de desafios lançados pelos juízes, o time adversário e/ou o público" (ACHATKIN, 2010, p. 37). O formato atual dos espetáculos de teatro de improviso surgiu em 1977, quando um grupo de atores do Teatro Experimental de Montreal, dirigidos por Keith Johnstone, levaram ao palco a ideia de uma peça teatral que, à semelhança de um esporte, fosse única em cada representação, como uma partida de hóquei sobre o gelo: nascia assim o *match* de impro, que logo conquistou os países da Europa e da América do Sul, transformando-se num êxito mundial (CONCEIÇÃO, 2010), haja vista existirem atualmente ligas esportivas de teatro de improviso em diversos países do ocidente.

Sem nenhuma espécie de combinação prévia entre os atores que irão construir a cena, é

comum que as improvisações comecem sem que ninguém tenha estabelecido um personagem, nem tenha ideia do que fará em cena, o que caracteriza um enorme desafio para as equipes, pois todos os atores assumem os papéis de dramaturgos, diretores, cenógrafos, coreógrafos e compositores, de modo que a história emerge à medida que a ação se desenrola e que os atores fazem ofertas uns aos outros (ACHATKIN, 2010). Dentro do impro, pode-se definir uma oferta como qualquer coisa nova que surja no espetáculo, seja por parte de um ator ou da plateia ou, ainda, uma casualidade (JOHNSTONE, 1993; 1999), sendo que quanto mais participativas e interessantes forem as ofertas, mais os jogadores tenderão a se sentir estimulados para dar prosseguimento à narrativa (CONCEIÇÃO, 2010).

Uma oferta recebida pelo improvisador – a qual pode ser uma palavra dita por outro jogador, um telefone celular que toca na bolsa de alguém da plateia, uma risada do público ou qualquer outro estímulo – está sujeita à aceitação por parte do jogador, e pode despertar nele livres associações, que recebem o nome de rebote, e o espetáculo continua (MUNIZ, 2006). Assim, um dos maiores desafios para o ator que se exercita com o método de improviso de Keith Johnstone está relacionado ao princípio da aceitação: receber a oferta e aceitar as primeiras ideias que surgirem do grupo, por mais óbvias e banais que possam parecer em princípio (ACHATKIN, 2010). No método de Johnstone (1990), a habilidade mais importante de um improvisador envolve trabalhar concomitantemente a aceitação e a cooperação para libertar a imaginação de seu companheiro de cena. De modo complementar, Johnstone (1993; 1999) não crê em boas ou más ideias, nem em obstáculos insuperáveis trazidos para a cena: todas as ofertas são vistas como oportunidades para alimentar a história. Não é difícil perceber que Keith Johnstone propõe assim uma mudança de atitude diante de desafios, isto é, a aquisição de uma competência aproveitável em variados contextos sociais e profissionais.

No impro, a cena geralmente principia quando um dos atores da equipe aposta na primeira ideia que lhe vem à mente para dar início ao processo criativo (JOHNSTONE, 1990), de preferência apresentando aos outros a mimese de uma ação, isto é, uma ação física, a partir da qual sua tarefa – e a tarefa de seus companheiros de cena – será se envolver com aquela ação, desenvolvê-la, dando corpo a uma narrativa espontânea que possa vir a transformar a simples ação inicial em uma ação dramática, ou seja, em uma história com início, meio e fim, e que seja interessante para o público (ACHATKIN, 2010), ao ponto de serem apresentados espetáculos competitivos, com regras detalhadas, nos quais a plateia vota nas melhores cenas. Torneios de teatro-esporte são disputados por todo o mundo, e a Foto 3 retrata um desses campeonatos.

Foto 3 - Os "Frangos de Makumba" disputando o II Campeonato Sul-Americano de Improvisação, no Teatro Cândido Mendes Ipanema, no Rio de Janeiro, em 2013.

Fonte: Arquivo próprio.

Da esquerda para a direita, aparecem "Zeca" Carvalho, João de Carvalho e Rafael Nunes. Os "Frangos de Makumba" foram vice-campeões do torneio, tendo cedido o título para o grupo "Keto", coletivo de improvisadores do Peru.

O crédito da fotografia vai para Marina Dias de Faria, segunda autora do presente trabalho.

O jogo de impro parte, então, de um estímulo ofertado por um dos jogadores, pelo juiz da partida ou pelo público, estabelecendo assim o chamado mote da improvisação, a base sobre a qual ela será construída, podendo ser um tema, um objeto, um movimento corporal, uma frase, uma imagem como um quadro ou uma fotografia, um gênero dramático como a comédia ou o melodrama (CONCEIÇÃO, 2010; MUNIZ, 2006). A partir do momento em que se anuncia o mote da improvisação, depois do apito do juiz, sem nenhum tipo de combinação prévia e com um tempo máximo para começar a cena de apenas cinco ou dez segundos, a equipe de improvisadores começa a trabalhar, expandindo o mote e estabelecendo a plataforma da história, ou a base a partir da qual será construída a narrativa que ainda não existe. Nesse processo criativo, lega-se ao improvisador a função de cumprir diversos desafios significativos (mesmo para os atores mais experientes) de forma sequencial: acreditar em seu impulso criador, correr o risco de explorar suas ideias, envolver seus companheiros de cena na ação, estabelecer com eles uma relação definida, quebrar rotinas previsíveis pelo público, explorar seus instintos e sentimentos de modo espontâneo, abrir todos os seus canais de escuta e percepção, aceitar as contribuições do grupo para construir a narrativa e conduzir uma história desde o princípio sem conhecer o final, aproveitando todos os elementos e informações que vierem a surgir.

Segundo Conceição (2010, p. 173), a grande dificuldade dos jogadores-improvisadores reside nos momentos em que eles se deparam com os bloqueios da criatividade e da imaginação,

os quais resultam "de uma má educação de nosso potencial artístico e, principalmente, do medo do fracasso e da exposição pública de nosso universo pessoal". Para Johnstone (1990) e Muniz (2006, p. 12), os bloqueios acontecem quando o ator tem "medo de fracassar, de não ser original, de não ser interessante", e então censura sua imaginação, para não ser "traído" por si mesmo, "revelando aos demais pensamentos obscenos, psicóticos, tolos, etc.". Assim, com o treinamento propiciado pelo impro, o jogador tende a sentir mais liberdade, a reagir mais rápido aos estímulos e, então, poderá driblar o juiz mais cruel de todos, aquele que existe em sua mente. Não por coincidência, os benefícios obtidos por um indivíduo a partir da prática do teatro-esporte, que naturalmente culminam com a libertação de suas amarras na relação com o mundo e na interação com o outro, são essenciais para que ele potencialize suas competências relacionais, sociais, comportamentais ou interpessoais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pautada pela perspectiva do teatro-educação, a presente pesquisa foi direcionada pelo objetivo de apresentar o teatro de improviso como proposta pedagógica interdisciplinar para o desenvolvimento de competências relacionais por estudantes de ciências sociais aplicadas. A base teórico-empírica para a argumentação aqui promovida encontra respaldo no gênero artístico do teatro de improviso criado por Keith Johnstone (1990). Acredita-se que as habilidades obtidas com a prática do impro e as atitudes decorrentes da exposição participativa em ensaios e em encenações de teatro-esporte são as mesmas associadas por pesquisadores em ciências sociais às dimensões comportamentais, interpessoais e sociais da competência profissional. Cabe recordar que a prática teatral da improvisação é comumente desenvolvida por meio de jogos (SPOLIN, 1982), que podem ser aplicados em classe, com estudantes de ciências sociais aplicadas (CARVALHO, 1998).

Os benefícios esperados a partir da adoção dessa prática em salas de aula podem ser múltiplos. Inicialmente, defende-se que o trabalho com o impro poderia ser efetivo para favorecer o desenvolvimento em estudantes de ao menos oito competências identificadas por Sant'Anna (2003) como as mais presentes nos estudos realizados por pesquisadores alinhados com as escolas anglo-americana e francesa acerca da competência profissional: (1) capacidade de trabalhar em equipe; (2) criatividade; (3) capacidade de comunicação; (4) capacidade de lidar com incertezas e ambiguidades; (5) capacidade de relacionamento; (6) iniciativa de ação e decisão; (7) autocontrole emocional; e (8) capacidade de lidar com situações novas e inusitadas. Do mesmo modo, o teatro-esporte pode ser efetivo para desenvolver aspectos constitutivos da competência comportamental ressaltados por Murari e Helal (2010): autoconfiança, persistência, controle emocional e de estresse, habilidade de escuta, empatia, foco em tarefa e senso coletivo. Ademais, programas de treinamento e desenvolvimento estruturados por meio do teatro de improviso ancorado em uma abordagem por competências podem enfatizar aspectos relacionados por Vieira e Garcia (2004) à ideia de competência profissional: (1) habilidades sociais e interpessoais; (2) capacidade de comunicação; (3) flexibilidade no relacionamento humano; (4) comprometimento com o grupo; e (5) consciência da necessidade de se agir como um time,

somando conhecimentos e habilidades. Merece atenção ainda o trabalho de Campos *et al*. (2008), que determinaram que, dentre os fatores mais citados por organizações brasileiras como impedimentos para promover o pleno aproveitamento em seus quadros funcionais de jovens egressos de instituições de ensino superior, destacam-se aspectos tais como falta de iniciativa, problemas de expressão e dificuldades de relacionamento; os três aspectos podem ser trabalhados a partir da prática do teatro de improviso com base em uma abordagem focada em competências.

Note-se que o presente artigo tem como motivação indicar uma nova proposta pedagógica, porém não pretende se configurar como um detalhado manual explicativo para a aplicação de tal proposta em salas de aula ou em ambientes de treinamento. Aconselha-se que tal transposição seja realizada com disciplina e esmero – como se recomenda para qualquer iniciativa pedagógica em teatro-educação –, ressaltando-se a posição de que "a formação em arte da maioria das pessoas ainda é muito precária", pois a valorização de uma determinada racionalidade ocorreu "em detrimento de outras formas de conhecer e pensar sobre o mundo, como as artes visuais, a música, o teatro e a dança" (LOPONTE, 2008, p. 119). Costa (2004) recorda que a arte vem sendo preterida em favor de conhecimentos e fatores pretensamente pragmáticos na evolução da humanidade, haja vista que o predomínio de um saber racional pretensamente puro provocou a denegação da esfera do sensível (ARAÚJO, 2009).

Para passar da teoria à ação, enfim, recomenda-se sobremaneira o estudo detido dos trabalhos aqui referenciados de Keith Johnstone (1990; 1993; 1999), bem como de toda sua obra e das pesquisas de seus seguidores. Sugere-se também o contato com os coletivos brasileiros de impro citados, por exemplo, em Hércules (2011), e que estão presentes em diversas cidades do Brasil. À recomendação direcionada à prática efetiva do teatro-esporte para o desenvolvimento das competências relacionais, soma-se, por conseguinte, a posição de Brandão (2007, p. 156), para quem a pesquisa acadêmica das competências "carece muito de investigações empíricas".

Cabe acrescentar que a abordagem das competências vem sendo sistematicamente criticada por acadêmicos tais como Amaro (2008, p. 92), para quem a perspectiva de competência se aproxima da ideia de empregabilidade, razão pela qual a introdução da noção de competência nas empresas tenderia a forjar "um trabalhador cada vez mais individualizado e desarraigado dos estatutos sociais do trabalho construídos historicamente". Adicionalmente, Brandão e Guimarães (2001) alertam para o fato de que a gestão por competências pode acirrar os processos de objetivação e individualização do trabalho e, assim, acabar se constituindo em um mecanismo de controle social da mão de obra e de manutenção das estruturas de poder das organizações. Ramos (2001), por sua vez, defende a perspectiva de que a competência desloca o conceito de qualificação da força de trabalho, sendo capaz de provocar a perda de conquistas históricas dos trabalhadores. Para Cruz, Sarsur e Amorim (2011), os modelos de competências praticados pelas organizações brasileiras podem ser caracterizados pela simplificação e pelo esvaziamento do trabalhador individual, bem como pela resistência à interlocução com as formas de representação mobilizadas pelos trabalhadores. Há críticas ainda mais incisivas, como aquela proferida por Amaro e Novaes (2010, p. 11), para quem "o discurso das competências acaba cumprindo um papel ideológico de encobrir mais uma

estratégia de dominação do capital sobre o trabalho".

Em contrapartida, respondendo às críticas mais usuais, Vieira e Luz (2008) defendem que a subjetividade do trabalhador ganha relevo a partir da abordagem das competências, por meio da qual são valorizados aspectos tais como responsabilidade, abstração e independência, capacidade de comunicação, de liderança e de trabalho em equipe, associados à personalidade e aos atributos do trabalhador. Zarifian (2003) argumenta que a ênfase na competência produz sujeitos trabalhadores cada vez mais autônomos, aptos a gerir seu próprio trabalho, propensos a tomar iniciativas e assumir responsabilidades, portanto "capazes de dar novos significados a seu trabalho" (AMARO; NOVAES, 2010, p. 3). De forma complementar, Boal (1995, p. 9) assevera que os exercícios e os jogos teatrais podem ajudar "o não ator (operário, camponês, estudante, paroquiano, empregado público, todos) a desentorpecer o corpo, alienado, mecanizado, ritualizado pelas tarefas quotidianas da sociedade capitalista".

Por fim, ressaltando a necessidade da arte para que o homem se torne capaz de conhecer e modificar seu mundo, num processo dialético, cabe destacar a perspectiva de que o teatro-educação "possibilita a transcendência da realidade imediata, destruindo a objetividade reificada das relações sociais estabelecidas e abre uma nova dimensão da experiência, o renascimento da subjetividade rebelde, necessária aos dias de hoje" (COSTA, 2004, p. 97).

REFERÊNCIAS

ACHATKIN, V. **O Teatro-Esporte de Keith Johnstone: O Ator, a Criação e o Público**. Tese (Doutorado) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ADLER, N. The Arts & Leadership: Now that We Can Do Anything, What Will We Do? **Academy of Management Learning & Education**, v. 5, n. 2, p. 486-499, 2006.

AMARO, R. Da Qualificação à Competência: Deslocamento Conceitual e Individualização do Trabalhador. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 9, n. 7, p. 89-111, 2008.

_____; BRUNSTEIN, J. As Contribuições da Fenomenografia para o Desenvolvimento da Competência Profissional nas Organizações. In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO, 3. **Anais...** João Pessoa: ANPAD, 2011.

_____; NOVAES, M. A Dimensão Esquecida da Competência: A Volta da Atividade ao Sujeito que Age. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 34. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

AMBONI, N.; ANDRADE, R.; LIMA, A.; MULLER, I. Interdisciplinaridade e Complexidade no Curso de Graduação em Administração. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 34. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

ANDRÉ, C. Espaço Inventado: O Teatro Pós-Dramático na Escola. **Educação em Revista**, n. 48, p. 125-141, dez. 2008.

ARAÚJO, J. **A Dimensão Pedagógica do Teatro**: Reflexões sobre uma Proposta Metodológica. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2006.

ARAÚJO, M. Os Sentidos da Sensibilidade e sua Fruição no Fenômeno do Educar. **Educação em Revista**, v. 25, n. 2, p. 199-222, ago. 2009.

BAHRY, C.; TOLFO, S. A Gestão de Competências e a Obtenção de Vantagem Competitiva Sustentável em Organizações Bancárias. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 5, n. 2, p. 37-54, 2004.

_____. Mobilização de Competências nas Atividades Profissionais dos Egressos de um Programa de Formação e Aperfeiçoamento. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 1, p. 125-144, jan./fev. 2007.

BITENCOURT, C. A Gestão por Competências: Uma Análise da Mobilização entre Competências, Capacidades e Recursos. **Revista Brasileira de Docência, Ensino e Pesquisa em Administração**, v. 1, n. 1, p. 126-136, maio 2009.

BOAL, A. **200 Exercícios e Jogos para o Ator e o não-Ator com Vontade de Dizer algo através do Teatro**. 12. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

_____. **O Arco-Íris do Desejo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

BRANDÃO, H. Competências no Trabalho: Uma Análise da Produção Científica Brasileira. **Estudos de Psicologia**, v. 12, n. 2, p. 149-158, 2007.

_____; BAHRY, C. Gestão por Competências: Métodos e Técnicas para Mapeamento de Competências. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 179-194, abr./jun. 2005.

_____; BORGES-ANDRADE, J. Causas e Efeitos da Expressão de Competências no Trabalho: Para Entender Melhor a Noção de Competência. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 8, n. 3, p. 32-49, 2007.

_____; GUIMARÃES, T. Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: Tecnologias Distintas ou Instrumentos de um mesmo Construto? **Revista de Administração de Empresas**, v. 41, n. 1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

CAMPOS, K.; VIEIRA, V.; CAMARGO, A.; SCHEGUSCHEVSKI, A.; TAVARES, F.; PIOVESAN, N.; ALKSCHBIRS, S. Empregabilidade e Competências: Uma Análise de Universitários sob a Ótica de Gestores de Recursos Humanos. **Psicologia**: Organização e Trabalho, v. 8, n. 2, p. 159-183, jul./dez. 2008.

CAPELLINI, Z. Teatro-Educação: A Iniciação ao Teatro. **Comunicação & Educação**, v. 1, n. 1, p. 38-39, set. 1994.

CARDOSO, R.; MENDONÇA NETO, O.; OYADOMARI, J. Os Estudos Internacionais de Competências e os Conhecimentos, Habilidades e Atitudes do Contador Gerencial Brasileiro: Análises e Reflexões. **Brazilian Business Review**, v. 7, n. 3, p. 91-113, set./dez. 2010.

CARVALHO, J. **A Perspectiva Dramatúrgica para Marketing de Serviços**: Uma Visão Interativa da Comunicação Empresarial. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Administração e Gerência, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

_____. Estimulando a Criatividade e o Pensamento Crítico: O Professor como Ator, Diretor e Dramaturgo. In: DAVEL, E.; VERGARA, S.; GHADIRI, D. (Org.). **Administração com Arte**: Experiências Vividas de Ensino-Aprendizagem. São Paulo: Atlas, 2007. p. 173-184.

CHASSERIO, C.; GOSSE, S. O Uso de Técnicas Teatrais para Desenvolver o Saber Relacional nos Gestores. In: DAVEL, E.; VERGARA, S.; GHADIRI, D. (Org.). **Administração com Arte**: Experiências Vividas de Ensino-Aprendizagem. São Paulo: Atlas, 2007. p. 163-171.

CHEETHAM, G.; CHIVERS, G. **Professions, Competence and Informal Learning**. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

CONCEIÇÃO, J. Improvisação – Das Origens à Linguagem Teatral: Princípios de Práticas Contemporâneas. **Trama Interdisciplinar**, ano 1, v. 2, p. 162-176, 2010.

COSTA, A. Teatro-Educação e Ludicidade: Novas Perspectivas em Educação. **Revista da FACED**, n. 8, p. 95-108, 2004.

CRUZ, M.; SARSUR, A.; AMORIM, A. Gestão de Competências nas Relações de Trabalho: O que Pensam os Sindicalistas? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

DALY, A.; GROVE, S.; DORSCH, M.; FISK, R. The Impact of Improvisation Training on Service Employees in a European Airline: A Case Study. **European Journal of Marketing**, v. 43, n. 3, p. 459-472, 2009.

DUTRA, J.; HIPÓLITO, J.; SILVA, C. Gestão de Pessoas por Competências: O Caso de uma Empresa do Setor de Telecomunicações. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 4, n. 1, p. 161-176, jan./abr. 2000.

EKATERINI, G. A Qualitative Approach to Middle Managers' Competences. **Management Research Review**, v. 34, n. 5, p. 553-575, 2011.

EL SHENAWY, E. Does Negotiation Training Improve Negotiators' Performance? **Journal of European Industrial Training**, v. 34, n. 3, p. 192-210, 2010.

FLACH, L.; ANTONELLO, C. Improvisação e Aprendizagem nas Organizações: Um Estudo no Brasil e na Alemanha. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

FLEURY, A.; FLEURY, M. **Estratégias Empresariais e Formação de Competências**: Um Quebra-Cabeças Caleidoscópico da Indústria Brasileira. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FLINK, R.; VANALLE, R. Gestão por Competências: Um Novo Modelo de Gerenciamento. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 23. **Anais...** Ouro Preto: ABEPRO, 2003.

GABEL-SHEMUELI, R.; DOLAN, S. Do Emotions Matter? The Role of Emotional Intelligence Competences in Cross-Cultural Adjustment for International Assignment. **Management Research**, v. 9, n. 3, p. 207-229, 2011.

GARCIA, A. Cenário da Implantação de Gestão por Competências no Brasil. **Revista de Carreiras e Pessoas**, v. 3, n. 8, p. 20-34, 2013.

GIBB, S. Arts-Based Training in Management Development: The Use of Improvisational Theatre. **Journal of Management Development**, v. 23, n. 8, p. 741-750, 2004.

GODOY, A.; ANTONELLO, C.; BIDO, D.; SILVA, D. O Desenvolvimento das Competências de Alunos Formandos do Curso de Administração: Um Estudo de Modelagem de Equações Estruturais. **Revista de Administração USP**, v. 44, n. 3, p. 265-278, jul./set. 2009.

GODOY, A.; FORTE, D. Competências Adquiridas durante os Anos de Graduação: Um Estudo de Caso a Partir das Opiniões de Alunos Formandos. **Gestão & Regionalidade**, v. 23, n. 68, p. 56-69, set./dez. 2007.

HÉRCULES, T. **Jogando no Quintal**: A (Re)Invenção na Relação entre Palhaço e Impro. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Artes, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2011.

JACKSON, P. Improvisation in Training: Freedom within Corporate Structures. **Journal of European Industrial Training**, v. 19, n. 4, p. 25-28, 1995.

JOHNSTONE, K. **Don't Be Prepared**. Calgary: Loose Moose Theatre, 1993.

_____. **Impro**: Improvisacion y el Teatro. Santiago de Chile: Cuatro Vientos, 1990.

_____. **Impro for Storytellers**: Teatresports and the Art of Making Things Happen. London: Faber and Faber, 1999.

KALARGYROU, V.; WOODS, R. Wanted: Training Competencies for the Twenty-First Century. **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, v. 23, n. 3, p. 361-376, 2011.

KOUDELA, I. **Jogos tTeatrais**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LAUTENSCHLAGER, F. **Percepção dos Graduandos sobre o Desenvolvimento de Competências em uma Empresa Júnior de Psicologia**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

LE BOTERF, G. **Construir as Competências Individuais e Colectivas**. Lisboa: ASA, 2005.

_____. **Desenvolvendo a Competência dos Profissionais**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LESAVRE, L Are Theatre and Business Links Relevant? A Conceptual Paper and a Case Study. **Journal of Management Development**, v. 31, n. 3, p. 243-252, 2012.

LOPONTE, L. Arte e Metáforas Contemporâneas para Pensar Infância e Educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 112-122, jan./abr. 2008.

MAGALDI, S. **Iniciação ao Teatro**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1991.

MARKOWITSCH, J.; PLAIMAUER, C. Descriptors for Competence: Towards an International Standard Classification for Skills and Competences. **Journal of European Industrial Training**, v. 33, n. 8/9, p. 817-837, 2009.

MÜLLER, R.; TURNER, J. Attitudes and Leadership Competences for Project Success. **Baltic Journal of Management**, v. 5, n. 3, p. 307-329, 2010.

MUNIZ, M. Técnica de Impro – Ou como Lançar-se no Vazio. **A Chuteira**, ano 1, n. 2, p. 12, 2006.

MURARI, J.; HELAL, D. O Estágio e o Desenvolvimento de Competências Profissionais em Estudantes de Administração. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 34. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

NOVELLY, M. **Jogos Teatrais**: Exercícios para Grupos e Salas de Aula. Campinas: Papirus, 1994.

NUNES, S.; BARBOSA, A. Formação Baseada em Competências? Um Estudo em Cursos de Graduação em Administração. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 10, n. 5, p. 28-52, 2009.

NUNES, S.; PATRUS-PENA, R.; DANTAS, D. Do Projeto Pedagógico ao Desenvolvimento de Competências no Curso de Administração: O Processo de Ensino-Aprendizagem sob o Olhar do Aluno. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

OLIVEIRA, M.; STOLTZ, T. Teatro na Escola: Considerações a Partir de Vigotsky.

Educar, n. 36, p. 77-93, 2010.

PAIVA, K.; MELO, M. Competências, Gestão de Competências e Profissões: Perspectivas de Pesquisas. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 12, n. 2, p. 339-368, abr./jun. 2008.

PAIVA JÚNIOR, F.; GUERRA, J.; OLIVEIRA, M.; ALVES, V. A Contribuição das Competências Empreendedoras para a Formação de Dirigentes em Sistemas de Incubação. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 26. **Anais...** Fortaleza: ABEPRO, 2006.

PARKER, J. Competencies for Interdisciplinarity in Higher Education. **International Journal of Sustainability in Higher Education**, v. 11, n. 4, p. 325-338, 2010.

PEREIRA, M. Performance e Educação: Relações, Significados e Contextos de Investigação. **Educação em Revista**, v. 28, n. 1, p. 289-312, mar. 2012.

PERIC, T. No Exercício da Arte: O Professor Criador. Diálogo entre o Fazer Artístico e a Prática Pedagógica. **Pro-Posições**, v. 24, n. 2, p. 195-220, 2013.

PERRENOUD, P. Formar Professores em Contextos Sociais em Mudança: Prática Reflexiva e Participação Crítica. **Revista Brasileira de Educação**, n. 12, p. 5-21, set./dez. 1999.

_____. The Key to Social Fields: Competencies of an Autonomous Actor. In: RYCHEN, D.; SALGANIK, L. (Ed.). **Defining and Selecting Key Competencies**. Seattle: Hogrefe & Huber, 2001. p. 121-150.

PRIMI, R.; SANTOS, A.; VENDRAMINI, C.; TAXA, F.; MULLER, F.; LUKJANENKO, M.; SAMPAIO, I. Competências e Habilidade Cognitivas: Diferentes Definições dos mesmos Construtos. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 17, n. 2, p. 151-159, maio/ago. 2001.

RAMOS, M. **A Pedagogia das Competências**: Autonomia ou Adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

RIOS, A.; MURGEL, D.; NEVES, J.; RUSSI, L.; CARVALHO, R. G. Formação por Competências no Ensino de Tecnologia – Um Estudo de Caso na FATEC Guaratinguetá (SP). In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 25. **Anais...** Porto Alegre: ABEPRO, 2005.

RUAS, R. Gestão por Competências: Uma Contribuição à Estratégia das Organizações. In: RUAS, R.; ANTONELLO, C.; BOFF, L. (Org.). **Aprendizagem Organizacional e Competências**. Porto Alegre: Bookman, 2005. p.34-54.

SANT'ANNA, A. Análise Psicométrica de Escalas em Pesquisas em Administração: Procedimentos e Resultados de Validação de Medidas de Modernidade Organizacional, Competências Individuais e Satisfação no Trabalho. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM

ADMINISTRAÇÃO, 27. **Anais...** Atibaia: ANPAD, 2003.

SEIDEL, J. **O Protagonista no Psicodrama Sócio-Educacional e no Teatro-Educação**. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SILVA, S.; FLEURY, M. A Gestão das Competências Organizacionais na Perspectiva da Cadeia Produtiva: Um Estudo na Indústria de Telecomunicações. **Revista de Administração USP**, v. 40, n. 3, p. 253-265, jul./set. 2005.

SILVEIRA, E. A Arte do Encontro: A Educação Estética Ambiental Atuando com o Teatro do Oprimido. **Educação em Revista**, v. 25, n. 3, p. 369-394, dez. 2009.

SOUZA, S.; SOUZA, E. O Trabalho Docente no Curso de Administração: Algumas (Re) Significações. **Educação em Revista**, v. 28, n. 2, p. 83-102, jun. 2012.

SPOLIN, V. **Improvisação para o Teatro**. São Paulo: Perspectiva, 1982.

STEED, R. The Play's the Thing: Using Interactive Drama in Leadership Development. **Journal of Business Strategy**, v. 26, n. 5, p. 48-52, 2005.

STOKES, P.; OIRY, P. An Evaluation of the Use of Competencies in Human Resource Development – A Historical and Contemporary Recontextualisation. **EuroMed Journal of Business**, v. 7, n. 1, p. 4-23, 2012.

TAYLOR, S. Experimentando Diferentes Modos de Conhecimento por Meio da Improvisação Teatral. In: DAVEL, E.; VERGARA, S.; GHADIRI, D. (Org.) **Administração com Arte**: Experiências Vividas de Ensino-Aprendizagem. São Paulo: Atlas, 2007. p. 185-194.

VIEIRA, A.; GARCIA, F. Gestão do Conhecimento e das Competências Gerenciais: Um Estudo de Caso na Indústria Automobilística. **RAE Eletrônica**, v. 3, n. 1, art. 6, jan./jun. 2004.

VIEIRA, A.; LUZ, T. Do Saber aos Saberes: Comparando as Noções de Qualificação e de Competência. **Organizações & Sociedade**, v. 12, n. 33, p. 92-108, abr./jun. 2005.

YANOW, D. Learning in and from Improvising: Lessons from Theater for Organizational Learning. **Reflections**: Journal of the Society for Organizational Learning, v. 2, n. 4, p. 58–65, 2001.

ZAGO, C.; RETOUR, D. Cultura Organizacional: Nível Coletivo Constitutivo da Gestão por Competências. **Gestão & Produção**, v. 20, n. 1, p. 180-191, 2013.

ZARIFIAN, P. **Objetivo Competência**: Por uma Nova Lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **O Modelo da Competência**: Trajetória Histórica, Desafios Atuais e Propostas. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2003.

José Luis Felício Carvalho Doutor e Mestre em Administração (PUC-Rio). Bacharel em Administração (UFRJ). Bacharel em Artes Cênicas (UNI-RIO). Professor Associado da FACC/UFRJ.

Marina Dias de Faria Doutoranda em Administração (Coppead / UFRJ). Mestre em Administração (PUC-Rio). Bacharel em Administração (UFRJ). Professora Auxiliar da UNI-RIO.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.107-120
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Etnografia Urbana e Literatura: Olhares de João do Rio e Rubens Fonseca sobre a Cidade do Rio de Janeiro

Anderson de Souza Sant'Anna e Iago Vinícius Avelar de Souza

Resumo

O presente trabalho consiste em um exercício reflexivo de pensar a cidade por meio de abordagens que não pertencem aos saberes científicos. Para isso foram escolhidos contos de dois autores de diferentes épocas, "A Alma Encantadora das Ruas" de João do Rio e "A Arte de Andar nas Ruas do Rio de Janeiro" de Rubens Fonseca, e, a partir dos seus relatos e interpretações sobre a cidade do Rio de Janeiro, foi possível problematizar diferentes concepções sobre a cidade. Suas histórias, pela riqueza de informações e formas de produzi-las, mostraram-se muito próximas à etnografia urbana, permitindo-nos problematizar os saberes urbanos e traçar paralelos entre diferentes abordagens contemporâneas (AGIER, 2011; WACQUANT, 2008; SOJA, 2003). Ainda foi possível perceber aspectos do processo de modernização da cidade do Rio, a partir do final do século XIX até o final no século XX, e suas articulações com as classes marginalizadas, bem como suas estratégias cotidianas de reinvenção de suas próprias existências.

Palavras-chave

Etnografia. Estudos Organizacionais. Estudos Urbanos. Literatura. Ambiência Organizacional.

Abstract

This paper consists of a reflective exercise to think the city through approaches that do not belong to scientific knowledge. In "A Alma Encantadora das Ruas " and "A Arte de Andar nas Ruas do Rio de Janeiro", João do Rio and Rubens Fonseca, respectively, present different periods of the history of Rio de Janeiro. From their accounts and interpretations of the city, it was possible to discuss different concepts of its reality. Their stories, the wealth of information and ways to produce it were very close to urban ethnography, allowing the problematization of urban knowledge and drawing parallels among different contemporary approaches, be it in urban or organizational contexts. Moreover, it was possible to note aspects of the modernization

of the city of Rio de Janeiro, from the late 19th century to the late 20th century, and their connections to "marginalized" and "peripheral" groups as well as their everyday strategies to re-invent their own experiences.

Keywords Ethnography. Organizational Studies. Urban Studies. Literature. Organizational Environment.

INTRODUÇÃO

Uma das mais tradicionais premissas das ciências sociais é a necessidade de distância mínima que garanta ao investigador condições de objetividade. Trata-se, no entanto, de demanda complexa, na medida em que, igualmente, pressupõe certa distância social e psicológica diante de seu objeto. Segundo Da Matta (1978), a trajetória antropológica consiste exatamente na capacidade de diferenciar, de transformar o "exótico" em "familiar" e vice-versa.

No entanto, o fato de dois ou mais indivíduos pertencerem a uma mesma sociedade não significa que estejam mais próximos do que se vivessem em contextos diferentes. No dizer de Velho (2013) temos, todavia, tendência a considerar, *a priori*, "familiaridades" e "exotismos" como fontes de conhecimento ou desconhecimento. De fato, o que se observa pode ser "familiar", mas não necessariamente conhecido e compreendido. Concomitantemente, o que não se vê e não se encontra pode ser "exótico", mas até certo ponto, conhecido (VELHO, 2013). É, todavia, justamente nessa relatividade que se poderia apreender o familiar sem a necessidade de se preocupar com a impossibilidade de resultados imparciais ou neutros:

Assim, ao estudar o que está próximo, a sua própria sociedade, o antropólogo expõe-se, com maior ou menor intensidade, a um confronto com outros especialistas, e alguns casos, com representantes do grupo estudado que podem discordar do pesquisador (VELHO, 2013, p. 77).

Além disso, segundo Velho (2013), o processo de "estranhar o familiar" só se torna possível quando somos capazes de confrontar, intelectual e emocionalmente, diferentes versões e interpretações existentes a respeito dos fatos e situações observadas.

Apesar de a familiaridade não constituir necessariamente um saber científico, sem dúvida constitui uma forma de apreensão da realidade. Isso, na medida em que as opiniões, as vivências, as percepções e reflexões de pessoas não ligadas ao universo acadêmico também contribuem para um conhecimento e compreensão sobre a vida social. Segundo Geertz (2012, p. 21): "[...] a vocação essencial da antropologia interpretativa não é responder às nossas questões mais profundas, mas colocar à nossa disposição as respostas que outros

deram e assim incluí-las no registro de consultas sobre o que o homem falou".

Há, portanto, indivíduos e grupos que por estranhamento conseguem captar e descrever aspectos da sociedade de maneira, não raro, mais densa e rica que estudos orientados pelo método científico: Os exemplos na literatura são óbvios: Balzac, Proust, Tomas Mann e, no Brasil, Machado de Assis, Graciliano Ramos, Oswald de Andrade, etc. Também no teatro, cinema, música, artes plásticas, poderiam ser citados exemplos. Isso sem falar em gêneros menos 'nobres' como jornalismo em suas várias manifestações, a história em quadrinhos e a literatura de cordel, entre outros (VELHO, 2013, p. 77).

Afinal, toda narrativa, seja literária ou etnográfica, é construída em torno da interpretação do autor, sua intenção, assim como das condições de sua realização e de sua reflexão. Em outras palavras, toda narrativa encontra-se ligada ao contexto do objeto a ser interpretado, a quem busca interpretá-lo e daqueles a quem tal reflexão é dirigida. Ainda de acordo com Geertz (2006), "fica claro que nesses termos, a antropologia está praticamente toda do lado dos discursos 'literários', e não dos 'científicos'".

A interpretação da realidade, mesmo em textos etnográficos, constitui exatamente isso: interpretações. Na verdade, interpretações de segunda e terceira ordens. Tratam-se, desse modo, de ficções. São "algo construído", "modelado". Não que sejam falsas, mas somente o "nativo" pode produzir interpretações de primeira ordem. Afinal, trata-se de sua "cultura" (Geertz, 2012).

Desse modo, toda narrativa está fadada a ser um "real interpretado", uma dentre várias possíveis que, por fim, sempre abre espaço para novas formas de conhecer. Se para Eco (2003, p. 12), "o universo de um livro nos surge como um mundo aberto", ele está suscetível às mais diversas abordagens e leituras e, a partir disso, nos convida a produzir novas interpretações, discursos, a partir de diversos planos de leitura.

Tendo por base o papel da literatura como um saber sobre o social e o urbano, este artigo tem como propósito central promover um "exercício interpretativo", uma tentativa de compreensão e apreensão da cidade do Rio de Janeiro, como metáfora do urbano, a partir de duas diferentes abordagens literárias. A primeira, "A Alma Encantadora das Ruas", de João do Rio, pseudônimo pelo qual ficou conhecido Paulo Barreto, e a segunda, "A Arte de Andar nas Ruas do Rio de Janeiro", de Rubens Fonseca. Ambas analisadas como produções etnográficas, envolvendo a dialética entre experiência e interpretação.

Se hoje podemos pensar em tratar textos etnográficos como literatura, por que não o exercício de pensar o contrário? É a partir dessa "fronteira" entre a antropologia e a literatura que se podem evidenciar novas problemáticas e indagações e, ao mesmo tempo, emergir diferenciadas alternativas. Como diria Lévi-Strauss (1975), a noção de "fronteira" é sempre muito "boa para pensar".

A cidade do Rio de Janeiro na pena de João do Rio

João do Rio é o pseudônimo pelo qual Paulo Barreto ficou conhecido. Nascido em 5 de agosto de 1881, no Rio de Janeiro, Paulo Barreto foi um dos mais proeminentes jornalistas de seu tempo. Barreto, vale mencionar, teve breve passagem pela escola formal, o que o torna praticamente um autodidata. Seu estilo de escrita inovador, na forma e no conteúdo, marcou o campo literário brasileiro com suas publicações, geralmente em forma de crônica. Tais características certamente o diferenciam da maioria dos outros autores de seu tempo, permitindo-lhe, como jornalista e arguto observador, registrar o cotidiano das pessoas e da cidade. Segundo O'Donnel (2008, p. 15), "[...] em suas crônicas é exaltada a faceta mais carnal da urbes que, para além dos transeuntes, revelava ter indivíduos que agiam, cada vez mais, conforme novos modelos de interação".

A literatura de Paulo Barreto não é, portanto, pensada como mero reflexo do mundo social, que busca descrever, mas como um exercício interpretativo que visa expressar visões de mundo em torno das quais se conformavam determinados grupos sociais; isso, a partir de uma intersubjetividade continuamente vivida e retratada. É nesse sentido que seu trabalho pode ser pensado como etnográfico. Como observa Geertz (2011), a investigação antropológica é, igualmente, de natureza interpretativa, não uma interpretação de dados "objetivos" e "brutos", mas uma interpretação de interpretações. Tal afirmativa é corroborada por Velho (2013, p. 84), para quem "o antropólogo lida e tem como objetivo de reflexão, a maneira como culturas, sociedades e grupos sociais representam, organizam e classificam suas experiências".

Paulo Barreto - ou melhor, João do Rio - pretendeu, nessa direção, descrever o cotidiano da vida citadina na tentativa, justamente, de apreender seu *modus vivendi* urbano, compreender o cosmopolitismo e mudanças decorrentes do processo de urbanização da cidade do Rio de Janeiro do início do século XX, indo além das utopias da "cidade higienizada":

> Os senhores não conhecem esta grande cidade que Estácio de Sá defendeu um dia dos franceses. O Rio é o porto de mar, é Cosmópolis num caleidoscópio, é a praia com a vasa que o oceano lhe traz. Há de tudo. Vícios, horrores, gente de variados matizes, niilistas, rumaicos, professores russos na miséria, anarquistas espanhóis, ciganos debochados [...] Todas as raças trazem qualidades que aqui desabrocham numa seiva delirante. (RIO, 2009, p. 32)

Sendo assim, tal contexto relacional, vivenciado no dia a dia da cidade, com suas descontinuidades e territorialidades próprias, não corresponderia à mera justaposição de culturas. Tendo por base a perspectiva de Agier (2011), caberia observar e relacionar as situações de interação, nos seus respectivos contextos, propiciando uma compreensão mais detida sobre a cultura da cidade:

> É necessário conhecer as cidades a partir dos citadinos e de sua experiência cotidiana, de seus lugares de vida e situações concretas - dos bairros, das ruas, das redes de sociabilidade, as dinâmicas identitárias apreendidas *in situ*, através da pesquisa direta que dá visibilidade ao que não se vê, não se sabe nem se imagina. (AGIER, 2011, p. 19)

Portanto, para João do Rio:

O Rio pode conhecer muito bem a vida do burguês de Londres, as peças da Paris, a geografia de Manchúria e o patriotismo japonês. Há apostas, porém, que não conhece nem a sua própria planta, nem a vida de toda essa sociedade, de todos esses meios estranhos e exóticos, de todas as profissões que constituem o progresso, a dor, a miséria da vasta Babel que se transforma (RIO, 2009, p. 80).

A abordagem do autor segue na tentativa de dar voz ao que normalmente não se percebe, deslocando o lócus da análise para a "rua", que se converte em lugar estratégico para se observar a vida citadina, bem como fenômenos de diferenciação cultural:

> Vamos ver, levemente e sem custo, os pintores anônimos, os pintores da rua, os heróis da tabuleta, os artistas da arte prática. É curiosíssimo. Há lições de filosofia nos borrões sem perspectiva e nas 'botas' sem desenho. Encontrarás a confusão da populaça, os germes de todos os gêneros, todas as escolas e, por fim, muito menos vaidade que na arte privilegiada (RIO, 2009, p. 27).

Assim sendo, a rua emerge como um recorte empírico, um sistema em que interagem diferentes componentes da sociedade urbana, permitindo localizar uma multiplicidade de objetos e pontos de vista. Em outros termos, um recorte etnográfico passível à exploração e apreensão da vida urbana.

Segundo Cachado (2008), "é na rua que melhor podemos observar os fenômenos da diferenciação cultural", no que esses têm de mais exótico e familiar. Como salienta Rio (2009, p. 65): "É preciso estudar a sociedade complicada e diversa dos que pedem esmola, adivinhar até onde vai a verdade e até onde chega a malandrice, para compreender como a polícia descura o agasalho da invalidez e a toleima incauta dos que dão esmolas".

Em outros termos, para João do Rio, faz-se também necessário entender a cidade como um "processo vivo" e "relacional", não sendo possível apreendê-la em sua totalidade, considerando-a como um "objeto de estudo". Ao contrário, como sugere Agier (2011, p. 23), para compreendê-la cabe "uma verdadeira 'etnologia das vielas', que permite 'olhar' a cidade invisível, aquela que se vive, mas não se vê, perceber a rua 'como um espaço de relações, de memória e de identificação".

Nesse sentido, poder-se-ia dizer que a cidade de João do Rio aproxima-se daquela de Agier (2011), na medida em que ambos a relatam como "uma cidade relacional e situacional que parte dos lugares e dos citadinos que caso a caso produzem movimentos e dinâmicas socioculturais específicas e originais" (AGIER, 2011, p. 20):

> A rua, primeira-dama do palco republicano, emerge então como nossa protagonista nessa antropologia fundamentalmente urbana e de franca preocupação com as questões a que se referem os estudos acerca das sociedades complexas (O'DONNEL, 2008, p. 16).

Tal ênfase na questão prática faz com que, para João do Rio, a dimensão cotidiana da

vida tenha um papel central nessa "sociologia situacional", preocupada, sobretudo, com a compreensão da mudança cultural. João do Rio ainda se preocupou em denunciar o caráter cada vez mais impessoal do contato e a alta densidade de pessoas que, convivendo e movimentando em seu espaço, aos poucos o modificava.

Também para Jacobs (2009), a maior parte da diversidade urbana é resultante de quantidade significativa de pessoas diversas, com concepções diversas, assim como de organizações diversas, com propósitos diversos. A diversidade das cidades encontra-se justamente nessa "pluralidade cultural", engendrada por meio de relações sociais entre seus habitantes e visitantes.

Nas palavras de João do Rio:

> Era em plena Rua do Ouvidor. Não se podia andar. A multidão apertava-se, sufocada. Havia sujeitos congestos, forçando a passagem com os cotovelos, mulheres afogueadas, crianças a gritar, tipos que berravam pilhérias. A pletora da alegria punha desvarios em todas as faces (RIO, 2009, p. 39).

> É a hora indecisa em que o dia parece acabar e o movimento febril da Rua do Ouvidor relaxa-se, de súbito, como um delirante a gozar os minutos de uma breve acalmia (RIO, 2009, p. 51).

Nesses trechos, João do Rio bem expressa sua capacidade de compreender a rua como processo, como movimento. Uma apreensão que considera as relações de familiaridade com o espaço e o tempo, bem como as mutualidades de seus usos. Em outros termos, "a rua tem de tudo isso uma vaga impressão, como se estivesse sob o domínio da alucinação, vendo passar um préstito que já passou" (RIO, 2009, p. 52).

O autor permite-nos, ainda, uma delicada e complexa análise do cotidiano de trabalhadores informais e "moradores de rua" da cidade, levando em conta suas capacidades de agência, bem como posições na hierarquia social da época. Segundo ele:

> O Rio tem também as suas pequenas profissões exóticas, produto da miséria ligada às fabricas importantes, aos adelos, ao baixo comércio; o Rio, como todas as grandes cidades, esmiúça no próprio monturo a vida dos desgraçados (RIO, 2009, p. 76).

> Há mendigas burguesas, mendigas mães de família, alugadas, dirigidas por *cáftens*, cegas que vêem admiravelmente bem, chaguentas lépidas, cartomantes ambulantes, vagabundas, e uma série de mulheres perdidas cuja estrela escureceu na mais aflita desgraça (RIO, 2009, p. 66).

Nesse sentido, desvela, também, a segregação social e urbana que ainda marca a cidade do Rio de Janeiro de nossos tempos, sem desconsiderar as estratégias individuais e formas com que os sujeitos expostos a condições sociais adversas se comportam, articulam formas de vida e práticas cotidianas de resistência, como o "malandro", as "cegas que vêem admiravelmente bem", as "cartomantes ambulantes", que segundo ele constituem "essas pequenas profissões

ignoradas, que são partes integrantes do mecanismo das grandes cidades" (RIO, 2009, p. 80).

A cidade do Rio de Janeiro por Rubens Fonseca

José Rubens Fonseca, escritor brasileiro de reconhecimento internacional, nasceu em 11 de maio de 1925, em Juiz de Fora (MG), tendo cursado Ciências Jurídicas e Sociais na Faculdade Nacional de Direito, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Posteriormente, ingressou na Escola de Polícia, onde se destacou em Psicologia. Por suas capacidades notáveis nesse campo, ganhou uma bolsa de aperfeiçoamento nos Estados Unidos, onde aproveitou para estudar Administração na Universidade de Nova Iorque. De volta ao Brasil, passou a se dedicar à literatura.

Apesar de trajetória distinta de Paulo Barreto, principalmente no que se refere à sua relação com a Academia, Rubens Fonseca também se torna arguto leitor da cena urbana, principalmente da cidade do Rio de Janeiro: "O Rio é uma cidade muito grande, guardada por morros, de cima dos quais pode-se abarcá-la, por partes, com o olhar, mas o centro é mais diversificado e obscuro e antigo" (FONSECA, 1992, p. 16).

Suas obras retratam a cidade, evidenciando a luxúria e a violência urbana, com destaque para grupos marginais e suas interações com a vida citadina como um todo. Em "A Alma Encantadora das Ruas", por exemplo, Rubens Fonseca dá voz à personagem "Augusto, o andarilho, cujo nome verdadeiro é Epifânio", que "acredita que ao caminhar pensa melhor, encontra soluções para os problemas" (FONSECA, 1992, p. 11): "Agora ele é escritor e andarilho. Assim, quando não está escrevendo - ou ensinando as putas a ler -, ele caminha pelas ruas. Dia e noite, anda nas ruas do Rio de Janeiro" (FONSECA, 1992, p. 12).

Conforme salienta Cardoso de Oliveira (2006), os atos de olhar e ouvir são funções de um gênero de observação muito peculiar à antropologia, por meio dos quais o pesquisador busca interpretar a sociedade e a cultura do outro em sua interioridade. Segundo Clifford (2008, p. 20), "a observação participante obriga seus participantes a experimentar tanto em termos físicos quanto intelectuais, as vicissitudes da tradução":

> Em suas andanças pelo centro da cidade, desde que começou a escrever o livro, Augusto olha com atenção tudo o que pode ser visto, fachadas, telhados, portas, janelas, cartazes pregados nas paridades, letreiros comerciais luminosos ou não, buracos nas calçadas, latas de lixo, bueiros, o chão que pisa, passarinhos bebendo água nas poças, veículos e principalmente pessoas (FONSECA, 1992, p. 12).

Nesse sentido, poder-se-ia traçar paralelos entre a abordagem de Rubens Fonseca e a "etnografia", a "observação participante", ao gosto da Antropologia Urbana. Suas formas de observação aproximam-se notadamente, na medida em que "o etnólogo viaja sempre, mesmo quando trabalha nos subúrbios de uma cidade de seu país", "viaja entre dois estados de alma, entre dois estados de espírito, entre um texto a vir e um texto advindo, entre um antes e um depois" (AUGÉ, 2010, p. 82):

> Augusto volta a escrever sobre a arte de andar nas ruas do Rio. Como anda a pé, vê coisas diferentes de quem anda de carro, ônibus, trem, lancha, helicóptero ou qualquer outro veículo. Ele pretende evitar que seu livro seja uma espécie de guia de turismo para viajantes em busca do exótico, do prazer, do místico, do horror, do crime e da miséria, como é do interesse de muitos cidadãos de recursos, estrangeiro principalmente; seu livro também não será um desses ridículos manuais que associam o andar à saúde, ao bem-estar físico e às noções de higiene. [...] Nem será um guia arquitetônico do Rio antigo ou compêndio de arquitetura urbana; Augusto quer encontrar uma arte e uma filosofia peripatéticas que o ajudem a estabelecer uma melhor comunhão com a cidade (FONSECA, 1992, p. 18-19).

Tal trecho, assim como diversas outras passagens da obra de Rubens Fonseca, no mínimo, remete-nos à noção de "trabalho de campo", quer em sua preocupação em escrever sobre a "arte de andar nas ruas" - ao estilo do "*flâneur*" de Baudelaire - buscando uma compreensão sobre si, focada nas práticas cotidianas, quer por suas relações com a cidade, em especial, suas "regiões marginais". Segundo Agier (2011, p. 38), a "vida social, econômica, cultural, política emerge nos lugares mais precários e mais extraterritoriais, dando-nos exemplos de cidade em formação":

> Como é sábado, Ana Paula pode armar de dia o pequeno barraco de papelão em que vive com o marido e a filha sob a marquise do Banco do Brasil. A tábua que serve de parede, de um metro e meio de altura, o lado mais alto do barraco, foi tirada de uma construção abandonada do metrô. Nos dias úteis, o barraco fica desarmado, as grandes folhas de papelão e a tábua tirada do buraco do metrô são encostadas na parede durante a hora do expediente, e somente à noite o barraco de Marcelo, e também os barracos de papelão da família Gonçalves são reconstruídos para que Marcelo, Ana Paula e Marcelinha e os doze membros da família entrem neles para dormir. Mas hoje é sábado, no sábado e no domingo não há expediente no Banco Mercantil do Brasil, e o barraco de Marcelo e Ana Paula, uma caixa de papelão usada como embalagem de uma geladeira grande, não foi desarmada, e Ana Paula goza desse conforto (FONSECA, 1992, p. 32).

Falar sobre a rua e suas relações com os citadinos é, portanto, falar sobre a cidade. É nesse sentido que Agier (2011) relembra Scott (1999 *apud* AGIER, 2008, p. 23), ao destacar que "quando as ruas são vedadas às pessoas, elas acabam por criá-las".

Concomitantemente, essa "etnografia" de Fonseca articula a ideia da rua como intermediária entre a grande praça anônima e o lar doméstico. É nessa "fronteira" que a rua emerge como o "espaço da política e também da invenção cultural" (AGIER, 2011). Dessa forma, o autor aponta-nos para as lutas de reconhecimento das "artes das ruas", no fim do século XX:

> O Teatro Municipal anuncia uma récia de ópera para o dia seguinte, a ópera tem entrado e saído de moda na cidade desde o início do século. Dois jovens escrevem com spray nas paredes do teatro, que acabou de ser pintado e exibe poucas obras de grafiteiro [...] (FONSECA, 1992, p. 19).

Para Lequin (2008), a rua ainda é uma "caixa de ressonância política". De fato, é na rua que se faz, ou pelo menos que se inicia, a revolução. Da mesma forma, Agier (2011, p. 88) aponta ser a rua o lugar por excelência do acontecimento da política: "lugar por excelência da relação mais que do indivíduo".

Além disso, Rubens Fonseca reitera o caráter processual da "cidade em movimento", isso por meio da alta densidade de pessoas dividindo o mesmo espaço, da alta concentração de diversidade, multiplicidades de usos e sua distribuição no espaço e no tempo: "A Rua do Ouvidor, que de dia está sempre tão cheia de gente que não se pode andar nela sem dar encontrões nos outros" (FONSECA, 1992, p. 49).

A rua, desse modo, é retratada como um espaço público que pertence a todos, com grande pluralidade de usuários. Retomando Jacobs (2009), tal "comunidade baseada em certa familiaridade com o espaço" não requer conhecimento mútuo entre os citadinos, nem a existência, *a priori*, de um propósito comum. A rua se faz justamente nesses encontros informais, fortuitos e espontâneos do cotidiano: "[...] correndo a fim de se livrar dos automóveis; em todas as ruas da cidade os automóveis batem uns nos outros à procura de espaço para se locomoverem e passam por cima das pessoas mais lentas ou distraídas" (FONSECA, 1992, p. 43).

Pode-se dizer também que Rubens Fonseca, assim como João do Rio, realizou trabalhos que descrevem "densamente" o cotidiano, o dia a dia, as práticas dos citadinos, com foco nos "marginalizados". De certa forma, por meio de Augusto, Rubens Fonseca dá voz aos moradores de rua e mendigos, reproduz suas interpretações sobre o mundo e o cotidiano da cidade, com importantes contribuições à reflexão sobre a articulação indivíduo-espaço-relações sociais:

> Presta atenção, bacana, a cidade não é mais a mesma, tem gente demais, tem mendigo demais na cidade, apanhando papel, disputando o ponto com a gente, um montão vivendo debaixo de marquise, estamos sempre expulsando vagabundo de fora, tem até falso mendigo disputando o nosso papel com a gente" (FONSECA, 1992, p. 34).

'A diferença entre um mendigo e os outros', continua Kelly, 'é que quando fica nu, um mendigo não deixa de parecer um mendigo e quando os outros ficam nus, eles deixam de parecer o que são (FONSECA, 1992, p. 36).

A polícia não tem lugar pra botar a gente, as cadeias estão repletas e somos muitos. Ela prende e tem que soltar. E fedemos demais pra eles terem vontade de bater na gente. Eles tiram a gente da rua e a gente volta. E se matarem alguns de nós, e acho que isso vai acontecer a qualquer momento, e é até bom que aconteça, a gente pega o corpo e exibe a carcaça pelas ruas como fizeram com a cabeça de Lampião (FONSECA, 1992, p. 46).

Tais diálogos apontam, ademais, para o que Wacquant (2008, p. 13) chama de "um tipo especial de violência coletiva, concretizada no espaço urbano, que se aplica a um subconjunto limitado de categorias étnicas, na era moderna".

Rubens Fonseca (1992) sinaliza, igualmente, para as estratégias e formas de resistência empreendidas por esses sujeitos, suas alianças e formas de lidar com o mal-estar de sua contemporaneidade:

> Mas aí eu descobri que tem três associações de prostitutas e eu não sei para qual delas entrar. Meu amigo Boca Murcha me disse que organizar marginal é a coisa mais complicada do mundo, até mesmo bandido que vive junto dentro da cadeia tem esse problema (FONSECA, 1992, p. 30).

Nosso nome é União dos Desabrigados e Descamisados, a UDD. Nós não pedimos esmolas, não queremos esmolas, exigimos o que tiraram da gente. Não nos escondemos debaixo das pontes e dos viadutos ou dentro de caixa de papelão como esse Benevides, nem vendemos chiclete e limão nos cruzamentos (FONSECA, 1992, p. 45-46).

Desse modo, o trabalho de "investigação urbana" empreendido por Rubens Fonseca, por meio de seu personagem Augusto, desvela a vida urbana em seu movimento, o cotidiano e as práticas diárias de pessoas, de certa forma, "apartadas" do "direito à cidade" (LEFEBVRE, 2001). Ademais, aponta para a forma como estratégias são mobilizadas, articulam-se e modificam a cidade:

> Talvez essa fosse uma forma de apreender o conjunto da cidade como um sistema de relações e de significações articuladas, sem deixar de ser etnógrafo. [...] O que minhas pesquisas me ensinam é como as pessoas fazem a cidade. Foi isso que compreendi, pesquisando principalmente em zonas marginais, onde a presença do poder público é fraca e onde as pessoas são obrigadas a inventar por si próprias a sua existência (AGIER, 2011, p. 55).

Por fim, suas interpretações constituem verdadeiro aparato para se compreender a cidade, em especial, suas nuances pouco evidenciadas, sua "subjetividade". A capacidade de Augusto de observar a vida citadina e descrevê-la acaba por constituir-se em prática de tradução da experiência em forma textual: "Afinal, o olhar e o ouvir constituem a nossa percepção da realidade focada na pesquisa empírica, o escrever passa a ser parte quase indissociável do nosso pensamento, pois o ato de escrever é simultâneo ao ato de pensar" (OLIVEIRA, 2006).

Contribuições às Etnografias Urbanas e Organizacionais: à Guisa de Novas Conversações

As duas formas de se falar sobre o Rio de Janeiro - tanto a de João do Rio, quanto de Rubens Fonseca - apesar das distâncias temporais, carregam observações, descrições e conceitos, pelos quais tornam possível um "olhar sobre a cidade" que desvela, nas sutilezas e nuances aportadas, diferentes modelos de se apreender a organização social (AGIER, 2011). Do exercício de articulação entre literatura e antropologia, torna-se possível, por instância, problematizar a noção de "fronteira", que parece assinalar "de início, a necessidade de apreender para compreender" (AUGÉ, 2010, p. 24).

As duas empreitadas literárias, consideradas aqui como formas de saber tangentes às abordagens antropológicas, evidenciam aspectos e contextos da sociabilidade urbana, suas práticas cotidianas, relações com espaço, de outras formas não possíveis de simbolização. A diferença temporal também é importante, principalmente, ao se tratar de contextos históricos distintos, com suas sutis continuidades e descontinuidades.

Analisando as produções sobre o Rio de Janeiro, aquele do começo do século XX, descrito por João do Rio (2009), e o de fins do século XX, representado por Rubens Fonseca (1992), é possível constatar que, há mais de cem anos, a cidade já se configurava como cosmopolita, assim como a segregação urbana e alta densidade de pessoas já se constituíam como sérios problemas sociais da estrutura desses primórdios da globalização.

Como lócus privilegiado dessa cidade cosmopolita, desde o princípio de sua modernização até os dias atuais, a "Rua do Ouvidor" é retratada, de forma similar, como exemplo de diversidade urbana, do encontro; uma metáfora diurna da "cidade viva" (JACOBS, 2009), que "à noite" "quase morre", ou melhor, se assemelha a um "não lugar" (AUGÉ, 2010).

Da mesma forma, ambas as narrativas evidenciam processos pelos quais indivíduos ou grupos marginalizados - "as mariposas", "as mulheres mendigas", "o malandro" (RIO, 2009), "as prostitutas", a "UDD" (FONSECA, 1992) - produzem estratégias - coletivas ou não - para se relacionarem com a "cidade formal", importantes dispositivos de resistência.

O exercício analítico aqui empreendido não pretende de forma alguma esgotar as possibilidades que tais narrativas encerram e muito menos de seus autores. Tal exercício talvez se aproxime mais da noção de "caixa de ferramentas", conforme sugerida por Foucault:

A noção de teoria como uma espécie de caixa de ferramentas significa: (i) que a teoria a ser construída não é um sistema, mas sim um instrumento, uma lógica da especificidade das relações de poder e das lutas em torno delas; (ii) que esta investigação só pode se desenvolver passo a passo na base da reflexão (que será necessariamente histórica em alguns de seus aspectos) sobre determinadas situações (FOUCAULT, 1980, p. 145 *apud* CLIFFORD, 2008, p. 19).

Em termos práticos, tal exercício traz à tona reflexões que visam problematizar e compreender aspectos da sociabilidade urbana por meio de abordagens metodológicas e olhares "de fora" das Ciências Sociais e, ao mesmo tempo, tão próximos, (re-)lembrando-nos outros "exercícios reflexivos", bem como nos suscitando novos empreendimentos interpretativos, quer pela literatura, quer pela música, teatro, cinema, artes plásticas, artes performáticas, poesia. Afinal, "a arte e os instrumentos para entendê-la são feitos na mesma fábrica" (GEERTZ, 2013, p. 178).

Teórica e epistemologicamente, este exercício evidencia a rica gama de possibilidades quanto a novas conversações entre literatura e etnografia urbana, notadamente, considerando a raridade de análises sobre a espacialidade, em estudos organizacionais. Salientando-se que, mesmo quando presentes, tais conversações são ainda pouco enfatizadas (SANT'ANNA, 2010).

Muito embora tal carência, cabe observar que premissas subjacentes a esses estudos, em particular os mais recentes, tendem a se apresentar mais sinérgicas a propostas contemporâneas de interpretação do urbano, assim como à construção de "ambiências organizacionais" (SANT'ANNA, 2013; ALVARENGA NETO; CHOO, 2010; ALVARENGA NETO; SANT'ANNA; PAES, 2009) que venham a considerar, de forma mais articulada, os espaços físico, psíquico e social. Premissas essas, bastante em conformidade com considerações de Soja (1993, p. 158), acerca de uma "nova interpretação da espacialidade" que abranja, dentre outros aspectos:

- A espacialidade como produto social consubstanciado e reconhecível, parte de uma "segunda natureza" que incorpora, ao socializá-los e transformá-los, os espaços físicos e psicológicos;
- A espacialidade como, simultaneamente, o meio e o resultado, o pressuposto e a encarnação das ações e relações sociais;
- A estruturação espaço-temporal da vida social como elemento chave do modo como as ações e relações sociais são constituídas, concretizadas;
- O processo de constituição-concretização como "problemático", repleto de contradições e lutas, em meio às diversas recorrências e rotinas;
- As contradições como decorrentes, primordialmente, da dualidade do espaço produzido, como resultado-encarnação-produto e meio-pressuposto-produtor da atividade social;
- A espacialidade como um terreno competitivo de lutas pela produção e reprodução sociais, de práticas sociais que visam, quer à manutenção e reforço da espacialidade existente, quer a uma reestruturação significativa e/ou a uma transformação social;
- A temporalidade da vida social - desde as rotinas e eventos da atividade cotidiana até a construção da história em prazos mais longos (évènement e *durée*, para usarmos a linguagem de Braudel) - como radicadas na contingência espacial, exatamente do mesmo modo que a espacialidade da vida social se enraíza na contingência temporal-histórica;
- A interpretação da história [tempo] e a interpretação da geografia [espaço] como inseparavelmente entremeadas e teoricamente concomitantes, sem quaisquer tentativas de priorização intrínseca de uma em relação à outra.

Concomitantemente, as conversações entre literatura e etnografia urbana reiteram, particularmente em nível da dimensão psíquica, o que bem aponta Freud (1980, p. 18), quanto ao papel dos "criadores" - incluindo artistas, poetas, escritores - como "[...] aliados muito valiosos, cujo testemunho deve ser levado em alta conta, pois costumam conhecer toda uma vasta gama de coisas entre o céu e a terra com as quais a nossa sabedoria acadêmica ainda nem sonhou. Estão bem adiante de nós, gente comum, na ciência da alma, já que nutrem em fontes que ainda não tornamos acessíveis à ciência".

REFERÊNCIAS

AGIER, M. **Antropologia da Cidade**: Lugares, Situações, Movimento. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011.

_____. O "Acampamento", a Cidade e o Começo da Política. In: CORDEIRO, G.; VIDAL, F. **A Rua**: Espaço, Tempo, Sociabilidade. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

ALVARENGA NETO, R. C. D.; CHOO, C. W. Beyond the "Ba": Managing Enabling Contexts in Knowledge Organizations. **Emerald Group Journal of Knowledge Management**, v. 14, n. 4, p. 592-610, 2010.

ALVARENGA NETO, R. C. D.; SANT'ANNA, A. S.; PAES, D. C. Geração do Conhecimento como Estratégia. **Revista Dom**, v. 9, p. 84-87, 2009.

AUGÉ, M. **Por uma Antropologia da Mobilidade**. Maceió: UNESP, 2010.

OLIVEIRA, R. C. O Trabalho do Antropólogo: Olhar, Ouvir, Escrever. In: OLIVEIRA, R. C. **O Trabalho do Antropólogo**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

ECO, U. Sobre algumas Funções da Literatura. In: ECO, U. **Sobre a literatura**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

CLIFFORD, J. Sobre a Autoridade Etnográfica. In: CLIFFORD, J. **A Experiência Etnográfica**: Antropologia e Literatura no Século XX. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

FREUD, S. Delírios e Sonhos na Gravida de Jensen. In: **Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud**. Volume IX. Rio de Janeiro: Imago: 1980.

GEERTZ, C. Estar Lá: A Antropologia e o Cenário da Escrita", In: GEERTZ, C. **Obras e vidas**: O Antropólogo como Autor. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

_____. **A Interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

_____. **O Saber Local**: Novos Ensaios de Antropologia Interpretativa. Petrópolis: Vozes, 2013

FONSECA, R. A Arte de Andar nas Ruas do Rio de Janeiro. In: FONSECA, R. **Romance Negro e Outras Histórias**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

JACOBS, J. **Morte e Vida de Grandes Cidades**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEQUIN, Y. Comentários Finais. In: CORDEIRO, G.; VIDAL, F. **A Rua**: Espaço, Tempo, Sociabilidade. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

LÉVI-STRAUSS, C. **Totemismo Hoje**. Petrópolis: Vozes, 1975.

O'DONNEL, J. **De Olho na Rua**: A Cidade de João do Rio. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

RIO, J. A Alma Encantadora das Ruas. In: BOUÇAS, E.; GÓES, F. **Melhores Crônicas de João do Rio**. São Paulo: Global, 2009.

SANT'ANNA, A. S. Competências de Liderança ou Gerenciais? Uma Análise sob a Perspectiva Foucaultiana de Poder. In: NELSON, R. E.; SANT'ANNA, A. S. **Liderança**: Entre a Tradição, a Modernidade e a Pós-Modernidade. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SANT'ANNA, A. S.; OLIVEIRA, F. B.; DINIZ, D. M. Occupational Competencies and Organizational Modernity: Dichotomies between Discourse and Practice into Emerging Economies. **Asian Journal of Business and Management Sciences**, v. 2, n. 10, p. 1-19, mar. 2013.

SOJA, E. W. **Geografias P**ós-**Modernas**: A Reafirmação do Espaço na Teoria Social Crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

VELHO, G. Observando o Familiar. In: VELHO, G. **Um Antropólogo na Cidade**: Ensaios de Antropologia Urbana. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2013.

WACQUANT, L. **As Duas Faces do Gueto**. São Paulo: Boitempo, 2008.

Anderson de Souza Sant'Anna — Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor, Gerente Coordenador Internúcleos e Coordenador do Núcleo de Desenvolvimento de Pessoas e Liderança da Fundação Dom Cabral. Professor do Programa de Pós-Gradução em Administração da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

Iago Vinícius Avelar de Souza — Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista de Iniciação Científica do Núcleo de Desenvolvimento de Pessoas e Liderança da Fundação Dom Cabral.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .123-124
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Estética e Arte: No Objeto, no Corpo, nas Relações

Gabriela DeLuca e Neusa Rolita Cavedon

Resumo

Este filme nasceu da proposta da Profa. Neusa Rolita Cavedon para que um exercício etnográfico fosse feito mediante o uso estrito da linguagem verbal ou escrita. Tomando a linguagem imagética como uma dentre as diversas formas de comunicação, o desafio repousava em transmitir os aspectos culturais de um grupo através da imagem em movimento. O campo de investigação é o Estúdio Heráclito Tattoo, em Porto Alegre. A etnografia foi realizada tendo por técnicas a observação participante e a elaboração de 9 diários de campo. As idas a campo realizadas por Gabriela DeLuca permitiram a identificação dos aspectos que dão conta do significado do empreendimento, como estrutura física do local, atores daquele ambiente, e etapas de trabalho, tomando como centro de observação o tatuador Heráclito. O convite a que este vídeo se propõe repousa mais em uma experiência sensorial/cultural desse grupo, onde o campo da Antropologia das Emoções se une ao da Antropologia Visual para desnudar um universo organizacional específico.

Palavras-chave

Tatuagem. Antropologia Visual. Arte.

Abstract

This film came to terms based on the proposal of Prof. Neusa Rolita Cavedon for an ethnographic exercise to be done strictly using verbal or written language. Taking the imagetic language as one of several forms of communication, the challenge rested upon transmitting cultural aspects of a group exclusively through moving picture. The field of investigation is the Heráclito Tattoo Studio, in Porto Alegre. The ethnography was conducted by participant observation techniques and the development of 9 field diaries. The field visits conducted by Gabriela DeLuca allowed the identification of aspects that reflect the significance of the enterprise, such as physical structure, the local actors, and job steps, taking as center of observation the tattoo artist Heráclito. In this sense, this video invites to a sensorial/cultural

experience with this group, where the field of Anthropology of Emotions joins Visual Anthropology to bare a specific organizational environment.

Keywords Tattoo. Visual Anthropology. Art.

Link **http://www.rigs.ufba.br/videos.php**

Gabriela DeLuca Mestranda em Administração pelo PPGA/UFRGS, Bacharel em Administração pela EA/UFRGS. Bolsista de Pesquisa Científica pelo CNPq e integrante do Grupo de Pesquisa GINEIT.

Neusa Rolita Cavedon Doutora e Mestre em Administração pelo PPGA/UFRGS, Mestre em Antropologia Social pelo PPGAS/UFRGS. Professora Associada da Escola de Administração da UFRGS e pesquisadora do CNPq.

Foto: Rocio Castro Kustner

Diante do espelho

Sergio Nogueira Ramos

Diante do espelho
As palavras faltam
A cor foge
O eu não existe...

Diante do espelho,
O medo
A melancolia
A insensatez
Tudo se desfaz...

Diante do espelho
Tudo é (i)relevante:
Os olhos
A boca
O nariz...
Quem sabe o existir

Diante do espelho
Acabou-se a razão
Não existe mais temor
Os sonhos são ilusões

Diante do espelho,
Olhando para a sombra
Projetada em diagonal,
O arrepio se faz
E a sobriedade acaba

Diante do espelho
Quem terá coragem de ir?
Quantos se animam
A enfrentar?

Enfrentar o reflexo
O desdobrar dos eus,
Agora, nus
Desnudos e revelados

Enfrentar cada fagulha
Cada lampejo essencial
Aqueles mesmos esquecidos
Aqueles mesmos abandonados
Aqueles mesmos fugidos. . .

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .127-143
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Artesanato, Arte, Design... Por que Isso Importa aos Estudos Organizacionais?

Marina Dantas de Figueiredo e Fábio Freitas Schilling Marquesan

Resumo

Neste texto, elaborado em formato ensaístico, questionamos a transposição da ideia do *design* para as práticas, conceitos e teorias sobre a organização. Nesse sentido, propomos a inclusão do artesanato enquanto objeto para o exercício de reflexões que evocam o *design* e a prática incorporada em uma forma específica de saber fazer condizente com o estudo de formas organizativas alternativas. Objetivamos levantar subsídios tanto históricos quanto teóricos e conceituais para que os estudiosos das organizações possam aprofundar a questão da relevância do artesanato para o resgate e o desenvolvimento de formas alternativas de organização. Por fim, ressaltamos possíveis contribuições do artesanato para estudos que adotam posturas interpretativas, ou mesmo, críticas dos fenômenos organizativos.

Palavras-chave

Artesanato. Arte. Design. Estudos Organizacionais. Formas Organizativas.

Abstract

In this text, drafted as an essay, we intend to question the transposition of the idea of design for the practices, concepts and theories of organization. Accordingly, we propose that craft can be taken as an object for reflexive exercises that evoke the design and the embodied practice in a specific form of know-how, according to the study of alternative organizational forms. We aim to raise subsidies, both historical and theoretical and conceptual, to scholars of organizations in order to deepen the issue of the importance of craft to the rescue and development of alternative forms of organization. Finally, we highlight possible contributions of craft to studies that adopt interpretative postures, or even critical postures of organizational phenomena.

Keywords

Crafts. Art. Design. Organization Studies. Organizational Forms.

INTRODUÇÃO

A argumentação contida neste texto, elaborado em formato ensaístico, responde por uma proposta de análise das possibilidades que o artesanato, enquanto prática e resultado material de uma forma de expressão humana, pode propiciar ao campo dos estudos organizacionais. A partir do momento em que a academia se volta para a problematização do *design* – que, em 2012, foi proposto como tema do colóquio anual do Grupo Europeu de Estudos Organizacionais (*European Group for Organization Studies* – EGOS) em Helsinki/Finlândia –, reflexões a respeito do artesanato oferecem um ponto de observação alternativo para que possamos explorar como essa forma de expressão cultural contribui na prospecção de outras práticas organizacionais.

O propósito central do EGOS 2012, por exemplo, é instigar pesquisas que partam de uma perspectiva processual e tomem o organizar e a organização enquanto práticas em movimento. Algo inovador nesse contexto é a utilização de atividades como o *design* enquanto argumento para a análise de uma realidade que se apresenta em constante movimento. Explicita-se uma nova tendência que contempla formas criativas para o melhor entendimento das organizações e das práticas administrativas a partir do fluxo, do tempo e da duração dos movimentos que as tornam possíveis.

Ao percebermos a esfera das práticas relativas ao *design* como correlatas às organizacionais, encontramos não a esfera epistêmica do discurso, tampouco, a da prática envolvida em determinada técnica, mas a esfera da *phronesis* que se configura como uma sabedoria prática (EIKELAND, 2007; ANTONACOPOULOU, 2010). Nesse sentido, propomos a inclusão do artesanato enquanto objeto para o exercício de reflexões que evocam o *design* e a prática incorporada em uma forma específica de saber fazer, condizente com o estudo de novas formas organizativas.

Objetivamos, neste ensaio, levantar subsídios tanto históricos quanto teóricos e conceituais para que os estudiosos das organizações possam aprofundar a questão da relevância do artesanato para o resgate e o desenvolvimento de formas alternativas de organização. A justificativa para tal argumentação encontra amparo no atual interesse que o artesanato e demais temáticas relacionadas a essa forma de produção têm despertado nos pesquisadores dedicados ao estudo das organizações. Ademais, no cenário internacional, o *design* já é tomado como ponte para o estudo dessas questões.

Considerando que, no âmbito acadêmico, tais perspectivas expõem diferentes formas de apropriação das temáticas voltadas a aspectos da materialidade e do caráter prático envolvido no saber fazer artesanal, ponderamos que a proposta de análise que empreendemos neste ensaio seja relevante no sentido de conferir maior clareza, informação e profundidade teórica às linhas de estudo que possam situar atividades como o artesanato e o *design* enquanto peças fundamentais para a realização de pesquisas nesse campo.

Quanto aos procedimentos de exposição dos argumentos, adotamos a prática de revisar outros campos do saber a fim de escrutinar diferentes correntes que versam sobre o artesanato. Por sua natureza plural, o artesanato é, ao mesmo tempo, prática, invólucro

simbólico da cultura popular, exemplo de resistência e marco estético, o que o torna alvo de interesse para áreas do conhecimento tão diversas quanto a história, a antropologia, a arte, a economia e, ainda, os próprios estudos organizacionais. Não raro, os pesquisadores que se aproximam do assunto pela primeira vez se veem perdidos em meio a uma ampla gama de conteúdos aparentemente desconexos e apenas subsidiários a interesses de pesquisa específicos. Como artesãos trabalhando com afinco para confeccionar e dar sentido a algo como uma verdadeira colcha de retalhos, procuramos alinhavar frações de conhecimento que havíamos colecionado em nossas pesquisas individuais sobre o assunto, para montar um texto que sirva à apreciação dos interessados nos aspectos teóricos e práticos do artesanato para o campo dos estudos organizacionais.

O ensaio foi estruturado em três seções, sendo que cada uma se orienta por um propósito específico e complementar à seguinte. Na primeira, que denominamos *notas preliminares sobre a arte, o artesanato e os estudos organizacionais*, ponderamos que o desenvolvimento de uma compreensão mais precisa acerca do que vem a ser *artesanal* no contexto organizacional deve contemplar, também, o interesse por questões estéticas e por relações políticas envolvendo a investigação das diferenças entre arte e artesanato. Na segunda seção, *arte, artesanato e reprodutibilidade técnica: a emergência do design na esteira do capitalismo*, abordamos a maneira como, no contexto do capitalismo industrial reinante no correr de todo o século XX, o *design*, em alguma medida, acabou invadindo o espaço tanto da arte quanto do artesanato, configurando a era da reprodutibilidade técnica. Por fim, ao explorarmos *o domínio do design, a resistência do artesanato e a questão da prática*, posicionamo-nos ao lado daqueles autores que defendem que o artesanato responde pela chamada *contracultura* e, sendo assim, a produção ou a busca do *artesanal* é sempre algo consciente e que expressa uma forma de dissidência em relação aos padrões impostos e reproduzidos pelo sistema capitalista.

NOTAS PRELIMINARES SOBRE A ARTE, O ARTESANATO E OS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

A apropriação do artesanato enquanto objeto de análise por parte dos estudos organizacionais não é uma ideia nova, afinal, muito tem se falado a respeito da representação da organização contemporânea associada a essa expressão (MINTZBERG, 1987; SENNETT, 2008). Tal apropriação, contudo, da maneira como foi concebida por autores como Mintzberg (1987) e Sennett (2008) e, conforme o entendimento de Cox e Minahan (2002), pode até oferecer uma visão alternativa relativamente interessante, porém, carregada de limitações. Cox e Minahan (2002) sugerem, em contrapartida, que para o desenvolvimento de uma compreensão mais precisa acerca do que vem a ser *artesanal* em um contexto organizacional específico, deve-se contemplar, também, o interesse por questões estéticas e por relações políticas envolvendo a diferença entre arte e artesanato.

De fato, enquanto a administração tem sido descrita como uma *arte* (STRATI, 1992), o artesanato raramente é evocado como referência para se pensar a respeito das organizações e de suas práticas. Um esforço para entender a marginalidade do artesanato nos estudos organizacionais passa, segundo Cox e Minahan (2002, p. 11), "por traçar a distinção

hierárquica e estética entre as belas-artes, as artes decorativas e o artesanato". Sendo assim, esta seção é dedicada a esclarecer como se estrutura a diferença entre arte e artesanato no próprio campo artístico para, em seguida, buscar uma explicação acerca de como a separação entre essas formas de expressão humana restringem potenciais contribuições do artesanato para o estudo das organizações.

É notável que, nas últimas décadas, cada vez mais estudiosos dedicados à investigação do campo das artes têm evidenciado que tanto a criação quanto o reconhecimento artístico vinculam-se a um empreendimento de natureza coletiva, orientado pelo compartilhamento de determinadas convenções sociais que configuram um determinado *campo* (BOURDIEU, 1996). Embora a imagem do artista que trabalha em isolamento para criar obras originais ainda seja um mito bastante poderoso, é possível que a mesma não reflita a experiência de muitos produtores culturais, particularmente, daqueles que obtêm sucesso comercial no campo das artes. Por conta do contato com instituições que se interpõem entre o produtor e o público consumidor – como museus, galerias de arte, feiras de artesanato, agências governamentais etc. –, os esforços criativos tendem a adaptar-se às demandas estéticas e funcionais que povoam o imaginário social a respeito daquilo que pode, ou não, ser considerado uma expressão artística *legítima*.

Como qualquer outro produtor cultural que atua no campo das artes, isto é, na arena da expressão simbólica, o artesão é, em tese, livre para criar e definir marcas autorais relativas ao seu trabalho conforme a empatia que venha a se estabelecer junto a apreciadores/consumidores das suas obras. Todavia, o reconhecimento do artesanato enquanto tal pressupõe um tipo de relação específica entre o artesão e o público; relação que, em grande medida, enseja uma série de outras articulações que interferem no potencial criativo do artesanato, na organização do trabalho artesanal e na própria identidade do artesão. Uma vez que o produtor cultural abrace determinadas temáticas, técnicas, materiais e ferramentas de trabalho identificadas pelo campo das artes como pertencentes à esfera da produção artesanal, é possível que a atuação desse profissional venha a ficar restrita a certos espaços de produção, exposição e comercialização nos quais as expressões simbólicas instituídas a respeito da atividade artesanal se confirmam e se reproduzem.

Vale registrar que, mormente, o campo artístico pode ser conceituado, antes de qualquer outra coisa, como um campo de forças; isto é "uma rede de determinações objetivas que pesam sobre todos os que agem no seu interior" (WACQUANT, 2005, p. 117). Do mesmo modo, também se caracteriza como um campo de batalha, um terreno de lutas entre participantes que procuram desequilibrar uma dada situação de divisão de poderes para manter ou legitimar suas posições.

O campo artístico, para seguir na terminologia proposta por Bourdieu (1996), está sempre, por um lado, sob a tensão de grupos interessados em manter a estrutura tal como se configura de acordo com suas próprias intenções – isto é, em prol do *establishment* em um certo momento –, e, por outro, sob a tensão de grupos que atuam no sentido de subvertê-lo. E o capital em disputa nessa arena é, necessariamente, o capital artístico, que constitui o capital específico desse campo.

O artesanato, por conseguinte, tradicionalmente definido como uma forma de arte inferior, acaba sofrendo toda sorte de restrições conceituais e imposições de caráter teórico-distintivo que reforçam a marginalidade dessa forma de expressão em relação àquelas reconhecidas como principais, nomeadamente, as chamadas *belas artes*. Tal diferenciação, todavia, não se posiciona no sentido de pretender impedir o trânsito de técnicas e suportes materiais entre arte e artesanato, uma vez que ambos tendem a se valer de processos, materiais e técnicas bastante semelhantes em termos de forma e conteúdo. O que, de fato, acontece em virtude da distinção provocada pelos atores que perfazem o campo artístico é a atribuição de certo valor simbólico adicional àquilo que for considerado *arte pura*, um capricho que posiciona essa forma de expressão acima do artesanato na hierarquia do jogo. Não por acaso, Wacquant (2005, p. 119), que por vezes se posiciona como uma espécie de interlocutor da obra de Bourdieu, constata que o campo das artes é "dotado de autonomia e capacidade prismática para refratar influências externas e, desse modo, configurar as interações de acordo com sua própria morfologia e história", isto é, de acordo com suas próprias regras.

A aceitação de tais limites, que na trajetória do referido campo contribuíram para a própria definição do que vem a ser *artesanato*, acabaram por atrelar a atividade a uma contradição. Se, por um lado, o trabalho artesanal não se enquadra nos cânones artísticos, por outro, se configura como expressão peculiar do espírito humano. Isso faz com que o artesanato possa ser considerado uma forma de arte diferente, ligada à estética oriunda da cultura popular, por exemplo. Por conta disso, artesãos ceramistas não alcançam o mesmo reconhecimento social que escultores (tidos como artistas) e, por conseguinte, a *virtuose* desses artesãos cristaliza-se, na melhor das hipóteses, como uma *arte menor*.

Um dos problemas concernentes a essa questão é que o público consumidor não estima aquilo que for considerado artesanato tanto quanto a arte, o que conduz o artesão a uma posição dominada, depreciada, no campo da produção simbólica. Em virtude de tal conjuntura, o artesanato, frequentemente, é equiparado à manufatura, algo que pressupõe produção seriada, seguindo moldes pré-fabricados – uma comparação francamente desfavorável e que força o artesão a uma concorrência descabida e desleal com a indústria fabril.

Embora as qualidades estéticas tenham, historicamente, sido associadas às obras de arte, a mera presença de atributos estéticos em um determinado objeto (funcional ou não) não seria suficiente para identificá-lo como artístico, visto que sua concepção pode ter partido de uma necessidade prática. Contudo, "se as preocupações estéticas desempenham um papel predominante na criação do objeto, é possível, então, que ele transcenda o mero utilitarismo e se torne artístico/estético" (RISATTI, 2007, p. 251). Nesse sentido, os julgamentos sobre o que é arte e o que é artesanato partem de considerações sobre a intenção daquele que realiza o trabalho em face do objeto pronto, posto que o artista, afinal, pretende que sua obra seja um *meio singular* para comunicar *algo* que é tido como relevante pelo campo. Em decorrência dessa lógica, se a intenção de *fazer arte* não existir, um objeto não pode ser considerado artístico (RISATTI, 2007).

Neste ponto, cabe ressaltar que a movimentação de objetos entre culturas diferentes pode provocar deslocamentos de significado que fazem com que objetos tidos como funcionais

para um determinado grupo de pessoas sejam apreciados como obras de arte por outro. Conforme aponta Rocha (2003), as diferenças entre culturas podem levar um dado grupo a privilegiar as funções estéticas, ornamentais e decorativas dos objetos que, na cultura do *outro*, desempenham funções que seriam, predominantemente, técnicas. Apesar disso, a intencionalidade está na essência do objeto e o uso pouco tem a ver com a *raison d'être* das coisas. Aí reside uma das diferenças mais significativas entre as concepções de arte e artesanato: a bipartição da arte entre *popular* e *erudita*, sendo a primeira uma manifestação espontânea da beleza e dos valores estéticos nos objetos funcionais e a outra uma manifestação social e, em grande medida, política, que tem a intenção de comunicar *algo* através da plasticidade dos objetos.

Arte e artesanato comunicam significados diferentes, muito embora possam se valer de linguagens até certo ponto bastante similares. As peças artesanais às quais se atribuem funções práticas "reivindicam um *status* universal" que é estabelecido com base em "convenções sociais" que tendem a se manter estáveis através do tempo e do espaço (RISATTI, 2007, p. 78). Por outro lado, o mesmo não se pode dizer do trabalho artístico, já que sua função atende determinadas necessidades sociais e responde às situações de um dado momento histórico de maneira tal que a arte acaba adquirindo um caráter eminentemente instável e único.

Ademais, no contexto das definições cabíveis ao campo da produção cultural, os objetos artísticos devem *comunicar* alguma coisa ainda que esta não encontre paralelo no plano da natureza, ao passo que o artesanato tende a manifestar-se enquanto expressão intimamente relacionada a fenômenos naturais. Com base nisso, estruturam-se as representações a respeito do que é arte e do que é artesanato. A arte, aparentemente dotada de um potencial contemplativo explícito, decorrente de sua *não utilidade*, se apresenta à experiência da percepção como um exercício profundo de alteridade. Já o artesanato, por ser tradicional e preponderantemente prático e útil, se apresenta à percepção como um *processo* organizado em torno da experiência material.

No que diz respeito à análise organizacional, assim como Cox e Minahan (2002), pensamos que a própria subordinação do artesanato à arte pode ajudar a explicar fenômenos organizacionais que também estão submetidos à marginalidade; especialmente, aqueles relacionados à vivência dos artefatos enquanto portadores de significados da cultura organizacional. Na esteira dos trabalhos que introduziram questões relativas ao Modernismo e ao Pós-Modernismo na análise organizacional (COOPER; BURRELL, 1988), temas que são frequentemente despercebidos ou negados no cotidiano das organizações podem ser resgatados por uma visão alternativa que privilegie as relações de disputa pela imposição de forças enquanto processo organizacional. Da mesma forma, enaltecemos aquelas contribuições que se propõem a explicar a natureza do caráter marginal e instrumental do movimento, da materialidade e do corpo no contexto organizacional (FLORES-PEREIRA, 2010; ECCEL; GRISCI, 2010).

A proposição de reflexões acerca dos limites entre arte e artesanato também pode revelar-se importante, por exemplo, para os estudos sobre corpo e corporeidade no contexto

organizacional, além da chamada *abordagem estética das organizações*, que permite explorar, justamente, a origem do caráter periférico dos artefatos no cenário organizacional (GAGLIARDI, 1991; STRATI, 1992). Ademais, julgamos conveniente pontuar a atualidade do conceito de *decoração organizacional*, tal como proposto por Cox e Minahan (2005, p. 534). Tal concepção leva em conta não apenas os artefatos enquanto "significantes decorativos", mas também, e, principalmente, "como actantes estéticos" que lançam luz sobre a importância da decoração do espaço organizacional para os estudos sobre a dimensão estética das organizações.

ARTE, ARTESANATO E REPRODUTIBILIDADE TÉCNICA: A EMERGÊNCIA DO DESIGN NA ESTEIRA DO CAPITALISMO

No âmbito dos estudos organizacionais, a distinção entre arte e artesanato tem outras implicações importantes além daquelas relacionadas na seção anterior. Algumas dessas implicações dizem respeito ao atual interesse da academia sobre a questão do *design*. No interior da distinção entre arte e artesanato, a emergência do conceito de *design* veio a acrescentar mais um limite simbólico para o entendimento da materialidade dos objetos e do valor atribuído à técnica empregada em seu processo produtivo.

De acordo com Rees (1997), na hierarquia que distingue o potencial de transformação humana sobre a matéria, o *design* coloca-se no ponto intermediário entre arte e artesanato; aproximando-se tanto da arte – no que diz respeito à ênfase sobre a autoria como critério para demarcar o valor dos objetos para determinado grupo social – quanto do artesanato – enquanto modo de conceber objetos úteis, funcionais à consecução de algum objetivo ou necessidade surgida do cotidiano das pessoas.

Nos dois casos, a relação com o *design* representa uma transgressão de limites que pode colocar em cheque a permanência da arte e do artesanato no contexto do capitalismo industrial. Isso porque o *design*, em alguma medida, acabou invadindo o espaço de ambos na era da reprodutibilidade técnica (BENJAMIN, 2010). Isso, na medida em que possibilita à indústria a geração de uma vasta quantidade de material com as características autorais da arte e funcionais do artesanato, mas com o diferencial de serem, na grande maioria das vezes, produzidas em massa, a baixo custo e com um projeto de vida útil menor.

Outro aspecto interessante dessa relação entre o *design* e a produção industrial é aquele que diz respeito ao caráter fetichista de certas mercadorias, cuja indústria tem se ressignificado constantemente, e, basicamente, em função da criatividade dos *designers*. A respeito disso, Adorno e Horkheimer (2006), nos idos da década de 1940, já advertiam que os produtos *mecanicamente diferenciados* acabam revelando-se sempre como *a mesma coisa*. Eles tomam a indústria automobilística da época para criticar o fato de que a *diferença* entre, por exemplo, determinados modelos da marca *Chrysler* e da marca *General Motors* seria, no fundo, uma distinção ilusória, em grande parte fruto de subterfúgios proporcionados pelo *design*. A série de vantagens e desvantagens que os especialistas no mercado automobilístico discutam servem tão somente para perpetuar a ilusão da concorrência e da possibilidade de escolha

(ADORNO; HORKHEIMER, 2006). Nesse segmento, é inconteste que estratégias desse feitio obtenham sucesso quanto à criação de valor segundo a concepção das massas – o que é absolutamente funcional ao crescimento das firmas dentro da economia capitalista.

Não obstante, antes de entrarmos mais a fundo nessa questão, julgamos conveniente a proposição de um resgate histórico que nos dará maiores subsídios para a compreensão do que acontece no presente. Nesse sentido, tomamos como pressuposto que as tecnologias surgidas a partir da Revolução Industrial impactaram as formas de produção e reprodução artísticas, transformaram os instrumentos de trabalho e alteraram, definitivamente, o relacionamento do público com a arte.

De acordo com Benjamin (2010, p. 218), "o trabalho artístico sempre foi reprodutível", uma vez que os artefatos feitos pela mão humana podiam ser copiados e multiplicados no intuito de difundir uma técnica ou na busca por maiores ganhos materiais. A reprodução mecânica, contudo, é que se apresentou como um fato novo a partir do século XVIII. A litografia, por exemplo (surgida no século XIX), permitiu que "as artes gráficas ilustrassem a vida cotidiana", mas foi o advento da fotografia, décadas mais tarde, que possibilitou a verdadeira revolução nos modos de perceber a obra de arte e suas réplicas (BENJAMIN, 2010, p. 218).

Com a expansão da fotografia e o surgimento de outros meios de reprodução de imagens e formas plásticas, a arte, da maneira como era concebida até então, enfrentou uma crise que se agravou nas décadas seguintes. As reproduções tinham, inicialmente, o mesmo potencial para transmitir significados ao público, mas suprimiam a característica central presente nas obras de arte genuínas: a *autenticidade*. Mesmo a mais perfeita das reproduções carece da presença no tempo e no espaço que distingue a arte enquanto processo histórico. "A presença do original é o pré-requisito do conceito de autenticidade" (BENJAMIN, 2010, p. 220), mas os novos processos de reprodução fizeram com que as cópias se distanciassem do original, ainda que, por vezes, viessem a se confundir com ele.

Se a reprodução pode parecer equivalente à obra de arte, a qualidade da *presença* acaba sendo depreciada: na reprodução fonográfica, por exemplo, "a catedral deixa sua localidade para ser recebida no estúdio de um amante de arte; a apresentação de um coral, realizada num auditório ou ao ar livre ressoa na sala de visitas" (BENJAMIN, 2010, p. 221). A reprodução mecânica produziu impactos irreversíveis na forma como o público percebe a obra de arte, agora descontextualizada das suas condições originais de produção e, muitas vezes, fora do foco das atenções.

Em contrapartida, a reação no campo das artes veio, em um primeiro momento, na forma da doutrina *l'art pour l'art* e na ênfase da chamada *arte pura*, que não apenas negava a função social da arte como também qualquer categorização por assunto (BENJAMIN, 2010). Contudo, a consequência desse decréscimo do significado social da arte foi a "distinção entre a crítica e o entretenimento por parte do público" (BENJAMIN, 1985, p. 234). Isso significa que a era da reprodutibilidade técnica, propiciada pela industrialização, transformou o relacionamento do público com a arte.

Ademais, aquilo que antes deveria evocar um estado de envolvimento para ser compreendido

passou a caracterizar-se como uma nova forma de distração. Por isso, mesmo na sua infância, a industrialização "significou uma ameaça de colapso do *status* especial da arte para um fetiche ou uma mercadoria" (BOIS, 2006, p. 101). A arte sem valor de uso tornou-se um produto cujo fim reside em si mesmo, "coisificada" pelo capitalismo, "difamada por ser passível de caracterização como mercadoria" (BOIS, 2006, p. 102).

Dentre os acontecimentos que contribuíram para a crise da arte no princípio do século XX, convém ressaltar a ruptura que a arte moderna impõe ao *establishment* artístico, cujas consequências seriam sentidas, também, na atividade artesanal e que originariam, mais tarde, o conceito de *design*. No panorama da arte moderna, a figura emblemática de Marcel Duchamp, que negou os cânones tradicionais ao inscrever a obra *Fountain* na "Exposição dos Artistas Independentes" (em Nova Iorque, 1917), merece atenção especial. A atitude evidenciou a perda da especificidade da arte em relação a outras formas de produção humana, ao propor que qualquer coisa podia ser arte, até mesmo um objeto potencialmente repulsivo aos olhos de muitos, tal como um mictório. Disso decorre o que Bois (2006) identifica como sendo a quebra no pacto social entre os artistas e o público, visto que o gosto não poderia mais ser orientado por certos princípios inerentes a um tipo de arte *previsível*. Daquele momento em diante, cada indivíduo deveria decidir por si mesmo o que seria, ou não, arte.

O trabalho de Duchamp indicou que a autonomia do objeto de arte "era produzida por uma instituição nominalista (museu ou galeria de arte) que encobria constantemente o que Marx chamou de ponto de vista da produção, sob o ponto de vista do consumo" (BOIS, 2006, p. 104). Assim, a ideia do *ready-made*, levada a cabo por Duchamp, propõe que a arte contemporânea possa partir sempre de uma coisa já feita, da qual o artista tentará se apropriar e ocultar as origens com a ajuda das instituições que orientam o campo das artes (BOURDIEU, 2006). Desse modo, "na nossa cultura, o trabalho de arte é um fetiche que precisa abolir toda pretensão de valor de uso" (BOIS, 2006, p. 104), uma vez que o *ready-made* só se torna um objeto artístico por abstrair-se, por completo, da utilidade.

O caráter fetichista da mercadoria está fundamentado não apenas na evasão do valor de uso das coisas, mas também de qualquer referência ao processo de produção e à materialidade dessas coisas (BOIS, 2006). Nesse processo, ocultam-se as relações de produção por meio das quais se obtém uma dada mercadoria. Nesse sentido, a emergência do *design* instituiu, definitivamente, a fetichização da arte por meio tanto da separação entre o esforço intelectual e o trabalho manual envolvidos na produção artística quanto pelo ocultamento dos processos através dos quais as concepções/projeções mentais do artista ganham materialidade.

"O trabalho artístico reprodutível torna-se o trabalho artístico cujo *design* foi concebido para a reprodução" (BENJAMIN, 2010, p. 234), numa operação que exime o artista da responsabilidade direta sobre a execução do projeto artístico. Através da reprodução, os critérios de autenticidade deixaram de ser aplicados aos objetos resultantes do esforço físico do artista e passaram a se relacionar com os aspectos imateriais da produção. A proclamada criatividade do artista passa, então, a ser o seu atributo fundamental, visto que "a habilidade técnica e os processos físicos de qualquer tipo foram substituídos pelo intelecto" (GREENHALGH, 1996, p. 43).

É sintomático, nesse sistema, que "o capitalismo industrial baniu a mão do processo de produção" (BOIS, 2006), o que foi observado, também, no contexto da produção artística. A divisão do trabalho inerente à produção industrial atingiu o campo das artes e anunciou, através da ironia de Duchamp, que o artista não seria mais um *fazedor* de coisas (GREENHALGH, 1996). A ideia do *artista-artesão* tornou-se uma contradição em termos, visto que – ainda que o artista continuasse a desempenhar funções de artesão – as relações de produção que subjazem o trabalho artístico tornaram-se cada vez mais irrelevantes na apreciação do produto final.

A arte continua a manter a unicidade como uma de suas principais características e os trabalhos autênticos, produzidos pela mão do artista, tendem a ser mais valorizados do que aqueles reproduzidos mecanicamente. Contudo, vale pontuar que artista e público, nessa lógica, estão pouco interessados nos processos e relações de produção em decorrência dos quais a obra de arte é resultado. Tal é o caráter fetichista da arte contemporânea: o imaginário e o real estão dissociados e a obra resume-se ao valor simbólico atribuído pelo campo.

Já o artesanato, por seu turno, e, de maneira distinta, "tende a revelar muito a respeito das habilidades e tecnologias empregadas no seu feitio" (REES, 1996, p. 122), de modo que as relações de produção associadas ao objeto artesanal são acessíveis para a maioria dos seus apreciadores. Na dissociação entre os trabalhos intelectual e corporal, entretanto, o artesão é considerado um *mero* executor que produz coisas cuja utilidade é evidente (GREENHALGH, 1996). Esse atributo de utilidade acaba por estabelecer um parâmetro para equiparar o artesanato aos objetos funcionais, produzidos mecanicamente.

Embora haja grandes diferenças entre ambos, a lógica do consumo perpassa a avaliação das pessoas a respeito de um e de outro, principalmente porque os objetos funcionais tendem a ser produzidos em escala industrial e são menos valorizados. Todavia, os dois tipos de produtos não poderiam ser considerados *concorrentes*, porque um atributo como o preço, por exemplo, não pode ser tomado como representativo do valor nem no plano material nem no simbólico, tampouco, no plano da utilidade. Nessa lógica capitalista, o fetiche das produções artísticas e industriais sempre esconderá as relações de produção que o artesanato tende a revelar.

As contradições entre o processo criativo de trabalho e aquele relacionado à extração de mais valia não escapam dessa apreciação. É por isso que, partindo desta revisão histórica, opomo-nos, aberta e francamente, à concepção veiculada pelos conselheiros do EGOS 2012 quando sugerem algo como o seguinte: "alguns desses trabalhos criativos vinculados ao *design* acontecem fora do âmbito das firmas capitalistas (redes não remuneradas, ONGs, comunidades artísticas), o que abre espaço para o estudo dessas outras configurações, bem como, sobre as inter-relações entre elas e o *setor capitalista*" (EGOS, 2012).

Do exposto nesta seção, entendemos que não existe um setor capitalista e outro, não capitalista. Ainda que exista toda sorte de críticas, resistências e movimentos de orientação anticapitalista em escala mundial. Mesmo as organizações que declaram não ter por objetivo o lucro, participam do modo de produção capitalista, ainda que na posição de consumidoras. Não há, portanto, um dentro e um fora do capitalismo, como levam a crer os editores do

EGOS.

O DOMÍNIO DO *DESIGN*, A RESISTÊNCIA DO ARTESANATO E A QUESTÃO DA PRÁTICA

Convém problematizarmos, ainda, a maneira como o fenômeno da industrialização transformou radicalmente todas as esferas da vida, incluindo-se aí o modo como as pessoas se relacionam com aquilo que produzem e o valor que é atribuído ao trabalho. As tecnologias surgidas a partir da Revolução Industrial impactaram as formas de produção então vigentes; transformaram as ferramentas utilizadas na manufatura (até então artesanais) e alteraram, sobremaneira, a organização do trabalho. A partir do final do século XIX e, notadamente, durante o transcorrer do século XX, quando surge o conceito de *design* – já atrelado à noção de propriedade intelectual –, a diferença entre *ter ideias* e *fazer objetos* acabou sendo totalmente ressignificada (ADAMSON, 2007).

Diferente de artistas e artesãos, que são diretamente responsáveis pelo processo de transformação da matéria para a elaboração de obras e objetos, os *designers* tendem a delegar essa etapa do processo produtivo a empresas que detêm o domínio técnico e a propriedade de sofisticados meios de produção. Isso faz com que o trabalho que é tradicionalmente despendido no planejamento e na produção de um dado produto passe a ser apenas mais uma dentre as diversas etapas ao longo do processo de manufatura.

Ainda que possa ser parcialmente produzido pela mão humana, o objeto manufaturado, cujo projeto e execução foram desempenhados por pessoas, ou mesmo, grupos de pessoas diferentes, não revela nada a respeito do modo como foi feito. A concepção do *design* enquanto prática dissociada da produção do objeto é fruto de uma abstração que capta o desejo por trás da utilidade de algo, o que demonstra a habilidade do *designer* para entender o valor do produto como uma metáfora desincorporada em relação à materialidade do objeto. Esse tipo de pensamento, segundo Rees (1997, p. 125) define o *design* como "a busca de formas ideais" que atendam, da melhor maneira possível, à solução racional de um problema da vida cotidiana.

O trabalho que cabe aos *designers*, então, passa pelo esforço dirigido à transformação de ideias em uma realidade orientada para o mercado, basicamente. Algo que, na opinião de Rees (1997), aproxima-se muito mais de um trabalho intelectual descolado da materialidade dos objetos e dos processos de produção do que de uma prática criadora. Nesse sentido, refletir sobre a questão do *design organizacional* é pensar mais no planejamento do que no fluxo dos processos; é engajar-se mais com a organização como uma abstração intelectual do que uma estrutura na qual interagem conjuntos de pessoas e artefatos por meio de práticas concretas.

Quando um artesão cria alguma obra em argila, por exemplo, ele pode ter concebido um objeto decorativo, cuja função seja representar uma imagem. Ele pode, igualmente, definir as razões para a execução da obra e explicar como essas razões orientaram o modo como ele produziu aquele objeto. Ainda que a produção seja motivada por necessidades econômicas, a sua presença no processo de produção será, de algum modo, incorporada à peça – nem

que seja através das irregularidades que singularizam o produto acabado, definindo a sua autenticidade (BENJAMIN, 2010).

Por outro lado, quando um *designer* concebe o projeto para a fabricação/reprodução de objetos em larga escala, não chega propriamente a produzir os objetos projetados por ele; costumeiramente, prende-se apenas ao seu conceito – a ideia que justificará a existência de uma coisa útil –, além das especificidades mercadológicas e financeiras que fazem com que este conceito possa vir a se transformar em uma mercadoria. Conforme Moraes (1999), o *designer* tende a abstrair-se momentaneamente do produto que vem a ser o escopo de sua ação para envolver-se no contexto que engloba o tema do projeto no qual trabalha. Em outras palavras, "ele não deve pensar em uma cadeira, mas sim no ato de sentar" (MORAES, 1999, p. 161), de modo que a materialidade daquilo que vem a ser projetado pouco retém a atenção do *designer* em seu processo criativo.

O *design funcionalista*, que surge no cenário do capitalismo industrial na década de 1920 através da Bauhaus e da figura emblemática do arquiteto Walter Groupious, colocou em destaque a lógica que motiva a produção das coisas. Não que isso estivesse oculto no artesanato; pelo contrário, afinal as razões da existência e as motivações da produção de uma peça artesanal tendem a ser acessíveis à compreensão de seus usuários. O *design funcionalista*, todavia, evidencia a função em detrimento do modo como as coisas são produzidas e coloca a necessidade aquém, isto é, encoberta pelo *fetiche da mercadoria*.

Isso porque o *design* se preocupa com o conceito que justifica a função da materialidade, isto é, a própria existência dos objetos; conceito este que escapa ao plano da consciência das pessoas na medida em que os objetos desenvolvidos sob tal perspectiva são criados por meio de abstrações surgidas a partir da análise das necessidades práticas dessas mesmas pessoas. Conforme exemplifica Rees (1997), a invenção do aspirador de pó não partiu de nenhuma necessidade que não pudesse antes ser atendida por objetos artesanalmente produzidos de maneira simples, como a vassoura e a pá. Todavia, o ideal de limpar a casa com mais eficiência e menos esforço justificou o desenvolvimento de um produto tecnológico cujos processos de produção, e mesmo, a mecânica do funcionamento, escapam à compreensão da maioria dos seus usuários.

A linha de pensamento promulgada pelo d*esign funcionalista* da Bauhaus uniu as características da arte e do artesanato para instaurar novos ideais estéticos e de utilidade para os objetos e ambientes com os quais as pessoas interagem no seu cotidiano. De acordo com Cox e Minahan (2005), essa escola fundiu os dois conceitos em um ao propor que a beleza se encontra no perfeito casamento entre forma e função. A discussão "artesanato" *versus* "produção mecânica" foi elevada a outro patamar – ou provada "inútil", nos dizeres de Dormer (1997, p. 143) – à medida que os teóricos dessa escola propuseram que o artesanato seria sempre importante para a produção de protótipos, através dos quais o *designer* poderia experimentar o mesmo nível de engajamento que o artesão estabelece com os objetos que cria. Na realidade, artesanato e manufatura passaram a ser considerados "idiomas separados", ressaltando-se o fato de que "o modelo de perfeição que a tecnologia propicia não é elaborado por máquinas, mas por humanos" (DORMER, 1997, p. 143). Está claro,

pois, que os padrões de "perfeição" que tantas vezes são citados como exemplos da produção fabril surgiram antes, a partir da imaginação humana e de suas realizações artesanais.

De fato, a tecnologia alcançou notáveis feitos no capitalismo industrial, na esteira da ressignificação da arte como reserva estética e da desvalorização do artesanato como meio de produção. As máquinas fabris permitiram "que nós alcançássemos mais eficiência do que jamais antes do desenvolvimento das tecnologias de produção" (DORMER, 1997, p. 143), o que fez da contemporaneidade o momento histórico em que as sociedades humanas experimentam um conforto material antes inalcançável. Tal conforto, segundo Rees (1997) é um fenômeno moderno, surgido a partir do *design* replicado em larga escala através da reprodução mecânica.

No passado, a disponibilidade de objetos facilitadores das interações com o ambiente era inacessível para a maioria das pessoas e costumava estar associado à frivolidade e ao entretenimento das camadas abastadas (REES, 1997). Atualmente, a ideia do conforto coloca-se em termos anatômicos, fisiológicos e psicológicos, como questão funcional ao corpo humano no conceito de ergonomia. A ergonomia, atualmente, sintetiza um dos argumentos principais em favor da expansão do *design* na sociedade e, principalmente, no mundo do trabalho.

Conforme aponta Moraes (1999, p. 161), uma vez que atingimos um alto nível de desenvolvimento tecnológico na indústria e que podemos, hoje, fabricar produtos impensáveis no passado, cabe ao *design* colocar "o homem como centro de referência maior". Sendo assim, o conforto torna-se uma preocupação não apenas enquanto aspecto ergonômico, mas também em relação a aspectos de uso e valores cognitivos, semióticos, semânticos, culturais, interativos e ecológicos.

A atividade justifica sua importância ao propiciar os meios para uma vida mais saudável e produtiva (ABRAHÃO; PINHO, 2002) e, desse modo, o *design* contribui para a lógica gestionária que pretende adaptar o humano, os objetos e o ambiente ao *melhor arranjo possível*. No contexto organizacional, o *design* interfere nos arranjos físicos e no significado simbólico dos artefatos, ao associar pessoas a objetos sob a égide da ergonomia, contribuindo assim para demarcar o lugar de cada um no espaço e na hierarquia organizacional.

Conforme os preceitos da ergonomia, pretende-se "decompor a atividade do trabalho e recompô-la em novas bases nos seus componentes físicos e cognitivos" (ABRAHÃO; PINHO, 2002, p. 51). Dessa forma, a natureza fragmentada do *design* enquanto prática criadora se estende a amplos e diversos domínios de atuação profissional, buscando compreender a composição do trabalho no plano ideal para, em seguida, fragmentá-lo na busca de mais eficiência. O processo de análise, decomposição e síntese que os estudiosos da ergonomia realizam com o fim de encontrarem as condições ótimas de reprodução dos processos identificados como trabalho, encontra paralelo direto com aquilo que os pensadores da Bauhaus propuseram enquanto modelo ótimo de produção industrial, visto que promulgavam como um *designer* poderia decompor o trabalho do artesão e transformá-lo em um projeto desincorporado e reprodutível.

Nesse sentido, pontuamos que análises organizacionais que tomam o *design* como ponto de partida deparam-se com um objeto que contribui para a decomposição do trabalho humano em pequenas frações identificáveis e passíveis de mapeamento e reprodutibilidade técnica. Assim, a relação pessoa-ambiente que, sob a perspectiva do artesanato, se desenvolve por meio da prática que molda, ao mesmo tempo, uma das partes em relação à outra, é transformada à medida que a ergonomia oferece o caminho do conforto, no qual o ambiente deve se adaptar ao homem, sem que este precise desprender esforços para moldar o espaço e os artefatos à sua presença. Sob esse prisma, as práticas têm relativa diminuição de importância, o que, em certa medida, contraria a tendência contemporânea de parte dos estudos organizacionais de se "voltar para a prática" (SCHATZKI, 2001) dos fenômenos organizativos.

Por fim, as teorias da prática às quais as ideias desenvolvidas neste ensaio teórico pretendem se filiar trazem à tona a questão do *embodiment*, segundo o qual a prática não está apenas na ação ou na habilidade enquanto produtos da mente, mas sobretudo nas experiências corporais. De acordo com Schatzki (2001, p. 3), para os teóricos da prática que a concebem como incorporada, "a prática é o contexto principal e mais imediato no qual as propriedades corporais são adaptadas para a vida social". Desse modo, o conhecimento implícito à habilidade está incorporado às experiências pessoais e é formador das estruturas físicas que se desenvolvem ou atrofiam em razão da prática.

Na teoria social, "as abordagens da prática promulgam uma diferente ontologia do social: o social é o campo do *embodiment*, a materialidade está entrelaçada com as práticas que estão, por sua vez, organizadas ao redor do entendimento prático compartilhado" (SCHATZKI, 2001, p. 3). Nesse sentido, a prática torna-se um domínio compartilhado de ações entre pessoas e artefatos, de modo que as tentativas de análise do social pela via da prática impõem desafios à própria noção de social (SCHATZKI, 2001). Esperamos, por meio deste ensaio, ter contribuído com essa discussão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa proposta neste ensaio foi discutir diferentes maneiras a partir das quais o artesanato pode servir como argumento e objeto privilegiado para a realização de estudos e reorientação de práticas organizacionais na contemporaneidade. A importância das articulações teórico-conceituais que empreendemos ao longo das três seções que perfazem o ensaio justifica-se na medida em que os estudiosos das organizações dedicam-se a explorar o *design*, suas potencialidades e implicações sociais, como ponto de partida para a problematização e prospecção de formas alternativas de análise organizacional.

Sob este enfoque, torna-se necessário refletir a respeito – além de recuperar as origens – do *design*, remetendo à sua inexorável indissociabilidade em relação ao capitalismo. Afinal, a apreciação dessa retrospectiva histórica leva-nos a concluir que o *design,* por sua própria natureza fragmentária e desincorporada, intimamente atrelada ao mercado, não pode se colocar fora do âmbito do sistema capitalista, como pressupõe a academia europeia quando propõe essa temática para o EGOS 2012.

Explicitamos, porém, que essa nova tendência que contempla formas criativas para o melhor entendimento das organizações e das práticas administrativas na contemporaneidade é importante na medida em que permite e encoraja a proposição de novas perspectivas para os estudos organizacionais. Assim, propusemos a inclusão do artesanato enquanto objeto propício ao exercício de reflexões que evocam o *design* e a prática incorporada em uma forma específica de saber fazer condizente com o estudo de novas formas organizativas.

Em paralelo com o *design*, o estímulo a reflexões a respeito do artesanato acaba oferecendo uma perspectiva mais frutífera em relação a formas de viver e organizar que podem reconfigurar determinadas práticas organizativas. Em acordo com o ponto de vista que buscamos defender ao longo deste texto, propomos que o trabalho artesanal é um tipo de prática com características específicas que podem ser exploradas a fim de contribuir para que os estudiosos dedicados ao campo das organizações reorientem a organização do trabalho, a experiência estética no ambiente organizacional contemporâneo e as relações com os aspectos materiais das organizações. Mais que uma exaltação ao *design*, que, embora ofereça um caminho relativamente interessante para um deslocamento da perspectiva funcionalista para outra, interpretativista, de análise organizacional, nossas reflexões a respeito do fenômeno do artesanato levam-nos a pontuar que este seja, possivelmente, um caminho mais profícuo para a incorporação de uma postura crítica.

No que diz respeito à aplicação das ideias de *design* e artesanato para se pensar sobre as teorias e práticas organizacionais, concordamos com a afirmação de Rees (1997), segundo a qual, "o *design* é um argumento, assim como o artesanato". De fato, considerando-se o *status* marginal do artesanato na economia e na cultura, devemos reconhecer que seu poder é quase que inteiramente retórico e simbólico. De acordo com essa autora, "é mais fácil reconhecer os argumentos apresentados pelo *design*, visto que constituem o *mainstream* representado pelo modo de produção dominante" (REES, 1997, p. 130). Por outro lado, ainda conforme Rees (1997, p. 130), "o artesanato representa a contra-cultura" e, assim sendo, a produção ou a busca de objetos artesanais é sempre algo consciente e que expressa uma forma de dissidência em relação aos padrões impostos e reproduzidos pelo sistema capitalista. As conclusões e as implicações do nosso trabalho, por certo, vão ao encontro dessas constatações.

REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Julia; PINHO, Diana Lúcia. As Transformações do Trabalho e Desafios Teórico-Metodológicos da Ergonomia. **Estudos de Psicologia**, n. 7 (número especial), p. 42-52, 2002.

ADAMSON, Gleen. **Thinking through craft**. Nova Iorque: Berg, 2007.

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. A Indústria Cultural: O Esclarecimento como Mistificação das Massas. In: **Dialética do Esclarecimento: Fragmentos Filosóficos**.

Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

ANTONACOPOULOU, Elena. P. Making the Business School more 'Critical': Reflexive Critique Based on Phronesis as a Foundation for Impact. **British Journal of Management,** Special Issue: Making the Business School more "Critical", n. 21, p. 6-25, 2010.

ANTONELLO, Cláudia, GODOY, Arilda. Uma Agenda Brasileira para os Estudos em Aprendizagem Organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 3, p. 266-281, 2009.

BENJAMIN, Walter. **The Work of Art in the Age of Mechanical Reproduction**. Disponível em: http://www.dxarts.washington.edu/coupe/wk1/benjamin.pdf. Acesso em: 30 jun. 2010.

BOIS, Yves-Alain. Pintura: A Tarefa do Luto. **Ars**, v. 7, n. 4, p. 97-111, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **As Regras da Arte**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

_____. **O Poder Simbólico**. São Paulo: Bertrand Brasil, 2006.

COOPER, Robert; BURRELL, Gibson. Modernism, Postmodernism and Organizational Analysis: An Introduction. **Organization Studies**, v. 9, n. 1, p. 91-112, 1988.

COX, Julie W.; MINAHAN, Stella. Crafting Organizations. **Culture and Organization**, v. 8, n. 3, p. 209-224, 2002.

_____. Organization, Decoration. **Organization**, v. 12, n. 4, p. 529-548, 2005.

DORMER, Peter. Craft and the Turning Test for Practical Thinking. In: DOEMER, Peter (Ed.) **The Culture of Craft**. Nova Iorque e Manchester: Manchester University Press, 1997.

ECCEL, Cláudia; GRISCI, Carmem Lígia. Representações do Corpo em uma Revista de Negócios. **Psicologia e Sociedade**, v. 22, n. 2, p. 309-317, 2010.

EGOS. European Group for Organizational Studies. **28th EGOS Coloquium**. Disponível em: <http://www.egos2012.net/>. Acesso em: 20 abr. 2012.

EIKELAND, Olav. **The Ways of Aristotle** – *Aristotelian Phronesis, Aristotelian Philosophy of Dialogue and Action Research*, Bern: Peter Lang, 2007.

ENGSTRÖM, Yrjö; BLACKLER, Frank. Introduction. **Organization**, v. 12, n. 3, p. 307-330, 2005.

FLORES-PEREIRA, Maria Tereza. Corpo, Pessoa e Organizações. **Organização & Sociedade**, v. 17, n. 54, p. 417-438, 2010.

GAGLIARDI, Pasquale. Artifacts as Pathways and Remainings of Organizational Life. In: GAGLIARDI, P. (Org.). **Symbols and artifacts**: Views of the Corporate Landscape. Berlin: Walter de Gruyter, 1991.

GREENHALGH, Paul. The History of Craft. In: DORMER, P. (Org.). **The Culture of Craft**: Status and Future. Nova Iorque: Manchester University Press, 1997.

MINTZBERG, Henry. Crafting Strategy. **Harvard Business Review**, v. 65, n. 4, p. 66-75, 1987.

MORAES, Djon. **Limites do Design**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

REES, Hellen. Patterns of Making: Thinking and Making in Industrial Design. In: DOEMER, Peter (Ed.). **The Culture of Craft**: Status and Future. Nova Iorque e Manchester: Manchester University Press, 1997.

RISATTI, Howard. **A Theory of Craft**: Function and Aesthetic Expression. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2007.

ROWLEY, Sue. "There Once Lived"…: Craft and Narrative Tradition. In: ROWLEY, S. (Ed.). **Craft and Contemporary Theory**. Sidney: Allen & Unwin, 1997.

ROCHA, Everaldo. **O que é Etnocentrismo**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

SCHATZKI, Theodor. Introduction. In: SCATZKI, T.; KNORR-CETINA, K.; SAVIGNY, E. (Ed.). **The Practice Turn in Contemporary Theory**. London: Routlegde, 2001, p. 1-14.

STRATI, Antonio. Aesthetic Understandig of Organizational Life. **Academy of Manegement Rewiew**, v. 17, n. 3, p. 568-581, 1992.

SENNETT, Richard. **O artífice**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SUCHMAN, Lucy. Affiliative Objects. **Organization**, v. 12, n. 3, p. 379-399, 2005.

WACQUANT, Loic. Mapear o Campo Artístico. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Rio de Janeiro, n. 48, p. 117-123, 2005.

Marina Dantas de Figueiredo Graduada em Administração - Unversidade de Pernambuco. Mestre e doutora em Administração - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora adjunta - Universidade de Fortaleza.

Fábio Freitas Schilling Marquesan Graduado em Agronomia e Administração - Univerisade Federal de Santa Maria. Mestre em Agronomia - Universidade Federal de Pelotas. Doutorando em Administração - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor adjunto - Universidade de Fortaleza.

SESSÃO TEMÁTICA

Avaliação e Monitoramento em Gestão Social

Editores convidados
Rosana de Freitas Boullosa (CIAGS/EA/UFBA)
Roberto Silva Rodrigues (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão)

Foto:
Olívia Roberta Lima Silva

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.145-176
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Avaliação e Monitoramento em Gestão Social: Notas Introdutórias

Rosana de Freitas Boullosa e Roberto Wagner Rodrigues

Resumo

As noções de avaliação e monitoramento constituem-se, por si só, em dois conceitos polissêmicos carregados de muitas possibilidades interpretativas, inclusive no que concerne à própria relação entre estes dois, que pode variar da sinonímia até a mais absoluta autonomia. Quando aplicados ao campo em construção da gestão social, esses tendem a adquirir novas possibilidades interpretativas, que resultam em cruzamentos com diferentes graus de coerência e pertinência. A partir dessa breve leitura, este artigo apresenta e discute um possível caminho para as práticas de avaliação e monitoramento em contextos de gestão social. Esta proposta assume uma determinada relação entre as noções de gestão social e avaliação e monitoramento, para, em seguida, apresentar os contornos avaliativos para o objeto "processos de desenvolvimento socioterritorial". Tais contornos incluem a discussão sobre desenho, formulação do problema, valores, públicos e usos da avaliação e monitoramento, bem como sobre os desafios de aprendizagem implicados em tais experiências. Conclui apresentando o conteúdo deste número temático.

Palavras-chave

Avaliação. Monitoramento. Gestão Social. Desenho Avaliativo. Aprendizagem em Avaliação.

Abstract

The concepts of evaluation and monitoring constitute itself into two polysemic concepts, loaded with plenty of interpretive possibilities, regarding the relationship between these two concepts, which may vary from the synonymy to absolute antonymy. When applied to the field of social management, they tend to acquire new interpretive possibilities that result in overlaps, with different degrees of consistency and relevance. From this brief reading, this article presents and discusses a possible way for the evaluation and monitoring practices in contexts of social management. This proposal assumes a particular relationship between the notions of

social management and monitoring and evaluation, and then presents the evaluation boundaries for the "socioterritorial development processes" object. It includes the discussion on design, problem setting, values, public and uses of monitoring and evaluation, as well as the learning challenges involved in such experiences. It concludes by presenting the contents of this Special Issue.

Keywords Evaluation. Monitoring. Social Management. Design Evaluation. Learning Evaluation.

INTRODUÇÃO

Avaliação e monitoramento são duas temáticas tão próximas que enfrentam os mesmos paradoxos: são defendidos pela maioria, mas desejados para si por poucos; advogam pluralismo metodológico, mas têm produzido pouco conhecimento útil sobre método. Redes, seminários, observatórios, revistas especializadas, dentre outros, estão buscando ressignificar para melhor esse cenário no Brasil – e esse também é um dos objetivos deste número temático da Revista Interdisciplinar de Gestão Social (RIGS). Esforços de governos, sociedade civil e mercado também se revelam fundamentais quando conseguem incorporar processos avaliativos em suas práticas de formulação, implementação, controle e aprendizagem de suas próprias ações – ou de outros, como são os casos de experiências de controle social das contas públicas promovidas pela sociedade civil organizada. São esforços preciosos que têm ajudado a consolidar ambas as temáticas na agenda política do país, muito embora os seus usos ainda sejam limitados à tomada de decisão sobre a continuidade ou descontinuidade da existência do objeto avaliado. Essa limitação parece revelar que os ganhos quantitativos na presença de avaliações e monitoramentos em ações públicas (compreendidas aqui de modo muito amplo como o conjunto de ações que reverberam sobre os problemas e bens públicos) podem não ter sido acompanhados de ganhos qualitativos. Ou seja, hoje avalia-se e monitora-se muito mais, mas sem grandes alterações no que concerne à efetiva utilidade dos conhecimentos avaliativos e monitorativos produzidos.

Um quadro atual e talvez um pouco trágico do estado da arte da avaliação e monitoramento no país pode ser resumido em poucas linhas, variando muito pouco em relação à natureza do objeto de avaliação ou de monitoramento. Nas esferas de governos, avalia-se ou monitora-se muitas vezes por exigência legal ou por pressão social, mas sem a devida compreensão da sua importância. Funciona ainda como freio o sentimento difuso de desconfiança, quando não de medo, em relação aos possíveis usos sobre os resultados que podem vir a ser construídos, o que praticamente impede a integração de tais processos nos sistemas de aprendizagem que deveriam envolver qualquer processo de intervenção pública– exceções concedidas aos Ministérios do Desenvolvimento Social e de Educação, e à Casa Civil, no nível federal, a algumas Secretarias de Planejamento em poucos estados brasileiros, bem como a poucas

prefeituras. No mundo das organizações privadas, quando se trata de objetos que possuem um componente público mais evidente, não obstante a maior presença de percursos avaliativos, as práticas de avaliação e monitoramento estão ainda muito limitadas às possíveis variações das análises de custo-benefício, com pouca utilidade para além da demiúrgica posição do tomador de decisão ou para a aquiescência do objeto em si. Ao passar ao também variado quadro das organizações sociais, observa-se uma recente explosão de experiências avaliativas construídas sobre uma variedade ainda maior de objetos avaliativos, mas que, infelizmente, nem sempre conseguem compreender e acompanhar as especificidades da natureza desses objetos, valendo-se de adaptações metodológicas carregadas de hibridismos, com escassos resultados do ponto de vista da construção de um saber avaliativo e/ou monitorativo específico sobre tais objetos e suas naturezas.

Esse quadro parece resultar de certa automatização que vem ajudando a expandir o universo da avaliação e do monitoramento no país, mas, ao mesmo tempo, aproximando as novas experiências do risco iminente de produzir percursos confusos, resultados irreais, frustração dos atores envolvidos e, sobretudo, pouca utilidade social. São esses alguns dos problemas mais evidentes encontrados atualmente nessas vastas, variadas e fragmentadas matérias que se constituíram a avaliação e o monitoramento. Esse é o caso evidente dos processos de avaliação e monitoramento que acontecem nas chamadas experiências de gestão social. Ou seja, experiências de transformação social que compartilham dos valores da gestão social, sejam elas ativadas por diferentes escalas e conjuntos de atores, mas que nem sempre conseguem ser objeto de percursos avaliativos e monitorativos.

POR UMA COMPREENSÃO MAIS PRECISA DAS NOÇÕES DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO APLICADOS AO CAMPO EM CONSTRUÇÃO DE CONHECIMENTOS E PRÁTICAS EM GESTÃO SOCIAL

As noções de avaliação e monitoramento constituem-se, por si só, em dois conceitos polissêmicos carregados de muitas possibilidades interpretativas, inclusive no que concerne à própria relação entre estes dois, que podem variar da sinonímia até a mais absoluta autonomia. Quando aplicados ao campo em construção da gestão social, estes tendem a adquirir novas possibilidades interpretativas, que resultam em cruzamentos com diferentes graus de coerência e pertinência. Por isso, uma das primeiras tarefas para quem se interessa por avaliações e/ou monitoramento em gestão social é desenrolar um novelo conceitual de razoável complexidade. Dedicaremos algum espaço nestas notas introdutórias para compreender essa complexidade e mais um pouco para apresentar um possível percurso avaliativo pautado na busca da coerência entre essas três noções, começando pela gestão social, que, neste caso, deveria exercer um poder delimitador ou ressignificador sobre a avaliação e o monitoramento, pois, por exemplo, a depender do conceito de gestão social, nem toda noção metodológica em avaliação seria possível.

Problematizando a Noção de Gestão Social e de seu Campo

Gestão social é um campo em construção em um duplo sentido: de um lado, observando as suas fronteiras, porque ainda há muitos modos de compreendê-la, porque seus contornos ainda não são claros, bem como seus interditos; de outro, observando a sua natureza, porque ele vem se construindo em movimento e assumindo esse movimento para dentro de si. Compreender este campo é observar também dois grandes filões de compreensão do que é (ou está sendo) a gestão social no contexto brasileiro. De um lado, um conjunto amplo de autores, liderados por Tenório (1998; 2008a; 2008b; 2012), desenvolve o conceito de gestão social a partir dos trabalhos de H.Arendt sobre esfera pública e J.Habermas sobre esfera pública e o agir comunicativo, contraposto ao que ele mesmo chamou de agir estratégico. Compreendendo que a esfera pública é o espaço no qual os indivíduos se encontram para tratar de assuntos referentes à própria sociedade (HABERMAS, 2003), a gestão social buscaria uma esfera pública que conseguisse aproximar novamente as pessoas da política, pois, "para que a Gestão Social aconteça efetivamente é necessário um espaço onde, novamente (mas com diferentes intenções), as pessoas privadas se encontrem em um espaço público a fim de deliberarem sobre suas necessidades e futuro" (CANÇADO, 2011, p.172).

Ainda para esse filão de estudos, o motor principal da gestão social que aconteceria dentro da esfera pública seria o "interesse bem compreendido", conceito proposto por Toqueville (1987) para ressaltar as qualidades que percebia na democracia estadunidense (CANÇADO, 2011). Segundo este argumento, a esfera pública é o *locus* da gestão social, quese daria a partir do Interesse Bem Compreendido dos atores envolvidos.

Do outro lado, no debate acadêmico, um segundo filão de estudos aponta para uma maior aproximação conceitual da gestão social com a ação pública. Não obstante certa diversidade na compreensão do conceito de ação pública, é possível modelizá-la a partir de dois diferentes caminhos, como acontece com o próprio estudo das políticas públicas (BOULLOSA, 2013). De um lado, a compreensão de que a ação é pública, porque o ator que age é público, no sentido de pertencente a alguma esfera do governo. Nesse caso, a qualidade de público da ação é um atributo do ator. Do outro, a ação é pública, porque o fato gerador da ação é de relevância pública. Nesse caso, a qualidade de público de ação é um atributo do problema ou do bem que a gerou. Os desdobramentos do conceito gestão social em relação ao conceito de ação pública se dá nesses dois caminhos, um primeiro que parece compreender a ação pública como a ação do governo ou que sempre envolve o governo e outros dois que compreendem a ação pública como a ação do público em um sentido mais amplo e não diretamente relacionado ao governo.

Nesse filão, destacam-se três recentes caminhos: um primeiro, que a vê como a gestão institucionalizada das demandas sociais por um Estado que aceita processos de coprodução de bens e serviços públicos com a sociedade organizada, incluindo o mercado (SCHOMMER *et al*., 2011); um segundo, que vê a gestão social como a gestão das demandas sociais realizadas por ela própria (FRANÇA-FILHO, 2003); e um terceiro que a vê como um conjunto de instrumentos que permite processos de co-produção social em contextos de políticas públicas, desde que o fazer juntos (*doing together*) assuma uma dimensão política.

Esse resumido estado da arte da gestão social evidencia a complexidade conceitual e valorativa que caracteriza tal campo, para defender que, ao compartilhar de qualquer uma dessas compreensões, ou seja, ao propor um processo avaliativo ou de monitoramento de qualquer uma dessas compreensões, tem-se que necessariamente assumir como possibilidades interpretativas para a avaliação e/ou para o monitoramento um universo bem menor dastantas possíveis, pois nem todas estão alinhadas aos valores presentes no conceito delimitador da gestão social. Em poucas palavras, argumenta-se a impossibilidade da coerência avaliativa com qualquer combinação possível entre as noções de gestão social, avaliação e monitoramento, como muitas vezes parece que vem acontecendo.

Problematizando a Noção de Avaliação e seu Campo

Há muitos modos de compreender avaliação e cada um deles implica em escolhas nos planos epistemológico, metodológico e empírico que orientam a problematização e investigação sobre o que é uma avaliação, sobre o objeto avaliado, incluindo a compreensão da sua natureza, suas fronteiras, bem como os caminhos possíveis de pesquisa avaliativa e de seus instrumentos. Uma das definições mais clássicas, e ainda hoje muito utilizada, foi proposta por Michel Scriven, em 1967, que definia avaliação como uma atividade de juízo do valor ou do mérito de uma *entidade*. Essa entidade, ou objeto de avaliação, poderia distinguir-se por diferentes graus de complexidade (planos, programas, projetos etc.). Esse autor, considerado por muitos como um dos precursores da avaliação, deposita todo o peso da sua definição sobre o objetivo da avaliação, o qual, para ele, está em *julgar algo* de *alguma coisa.*Com isso, ele inaugura o universo dos modelos "com atribuição de valor", que são aqueles modelos em que o juízo aparece como o produto principal do processo avaliativo. Tal juízo pode vir ou não acompanhado de recomendações ao tomador de decisão, principal público desses modelos. Por óbvio, nem todos os modelos seguem esse paradigma ajuizador e muitos outros modelos preferiram evitar a atribuição de valor. Os modelos "sem atribuição de valor" quase sempre limitam-se a apresentar as informações parciais ao tomador de decisão, para que ele mesmo, de modo independente, formule seus próprios juízos avaliativos, se assim desejar. Este último caminho admite que é possível a construção de informações privas de valor.

Se essa neutralidade na produção de conhecimento avaliativo é frontalmente recusada neste trabalho, o excessivo peso sobre o juízo também o é. Avaliação não é só juízo, ainda que o compreenda, pois é também uma oportunidade de problematizar, dialogar, intervir, produzir conhecimento e promover aprendizagens sobre o seu próprio objeto de estudo. Deixar essas dimensões de lado significa não somente desperdiçar uma ocasião provavelmente fértil de reconstrução significativa do objeto avaliado, sobretudo quando o processo avaliativo é construído de modo inclusivo, considerando os atores que o integram ou que se sentem mobilizados ou afetados por tal objeto. Em seguida, é preciso reforçar a natureza política da avaliação. Qualquer percurso avaliativo carrega e é carregado por valores, levando a compreendê-lo como uma atividade eminentemente política. Por fim, o *objeto de avaliação* não é destituído de uma sua própria natureza. Ou seja, ele não pode ser *naturalizado*, destituído de uma natureza própria. É preciso, pelo contrário, levar em consideração

seus princípios, seus valores, suas especificidades, sua lógica. Avaliar não significa avaliar qualquer objeto da mesma maneira, com o mesmo olhar. É preciso ter respeito pelo objeto, a começar pela própria definição de avaliação. Por exemplo, quando o objeto da avaliação é um processo induzido de desenvolvimento socioterritorial, a natureza política da avaliação se intensifica, tornando muito difícil a vida das tradicionais avaliações custo-benefício ou a negação de processos avaliativos participativos. Além da necessidade de inclusão do juízo, portanto, defende-se que a avaliação seja ainda vista como um processo associado ao próprio objeto.

Problematizando a Noção de Monitoramento e seu Campo

Originalmente, em suas raízes latinas, a palavra "monitor" remete àquele que aconselha ou admoesta. Aconselhamento pressupõe conhecimento ou experiência prévia do assunto ou tema sobre o qual se leciona a respeito. É no sentido de ter um saber prévio que tratamos conceitualmente a ação de monitoramento na esfera pública. Dessa forma, o sentido se afasta da ideia de fiscalização ou controle *stricto sensu*, tal como executado por órgãos de controle interno e externo da administração pública, para se materializar como um processo sistemático e contínuo que permite uma avaliação situacional (GARCIA, 2001). Sem a preocupação de estabelecer relações de causa e efeito, mas tão somente de produzir informações a respeito do objeto à medida que se desenvolve ou progride ao longo de uma linha contínua no tempo.

É comum, infelizmente, encontrar autores que utilizam os termos avaliação e monitoramento como sinônimos, sobretudo quando se trata de trabalhos empíricos (ANTERO, 2008; HAMBERGER, 2012; WOLLMAN, 2007). Essa falsa sinonímia é especialmente prejudicial ao conceito de monitoramento, pois, quase sempre, tais autores estão, de fato, se referindo à avaliação e não ao monitoramento, relegando este último a um apêndice ou uma ferramenta do primeiro. Há que se observar, todavia, que as atividades de monitoramento são diferentes, ainda que possam (e devam) se complementar (BOULLOSA, 2009). Tal complementação advém do fato de que, para monitorar, é preciso ter um bom domínio da natureza, complexidade, escala e comportamento esperado do objeto de monitoramento. Esse parece ser um dos caminhos mais férteis para o desenho de sistemas de monitoramento capazes de constantemente observar alterações nos padrões de comportamento e resposta esperados nos objetos avaliados, de emitir alertas (admoestar, chamar a atenção) em casos necessários, bem como desencadear possíveis procedimentos padronizados para restabelecer equilíbrios previstos, corrigindo eventuais desvios de rota.

O caminho que se prefere aqui é compreender monitoramento como uma ação permanente e continuada de observação de um ou mais objetos que ocorrem na forma de fenômenos, acontecimentos ou eventos que despertam interesse para algum propósito ou utilidade dentro de um espaço de inserção humana. Em outras palavras, o monitoramento deve ser visto como um processo de acompanhamento contínuo das condições internas e externas de um objeto em seu contexto à medida que ocorre no tempo e no espaço, abrangendo todas as suas características de interesse. A observação continuada do objeto requer, entretanto,

uma etapa preparatória, a fim de se identificar, dentro dessas características levantadas, as dimensões relevantes e significativas do objeto, de modo a permitir sua descrição precisa, sua previsão de ocorrência, seu comportamento e seus resultados, a ponto de ser possível reproduzir como ele aconteceria a partir dessas dimensões e dinâmicas de funcionamento. Trata-se, portanto, de um processo avaliativo continuado, cuja lógica de observação permanece por todo o intervalo de tempo monitorado.

UM POSSÍVEL CAMINHO PARA AVALIAÇÃO EM GESTÃO SOCIAL DE PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

A avaliação é um processo complexo que possui uma lógica própria, cujo nervo central é a chamada pesquisa avaliativa. A lógica avaliativa é produto do conjunto de valores, premissas avaliativas e vínculos contratuais que orientam e balizam o processo a ser desencadeado (incluindo o seu grau de participação). Cada avaliação tem a sua própria lógica que pode, e deveria, ser explicitada em processo particular de planejamento. Já a pesquisa avaliativa é o coração da avaliação (BEZZI, 2007) e seu planejamento acontece dentro do processo de planejamento geral da avaliação. Assim, podemos dizer que não há avaliação sem pesquisa avaliativa e que a primeira não se restringe à segunda, extrapolando as suas fronteiras cognitivas e analíticas.

Para não perder a sua complexidade, o processo avaliativo requer um planejamento orgânico e inteligente. Orgânico, porque as suas partes não podem ser planejadas de forma sequencial, mas, sim, articuladas e, muitas vezes, concomitantes; inteligente, porque deveria prever aperfeiçoamentos ou mudanças de rota no decorrer do seu processo. Para reforçar a necessidade de tais qualidades, preferimos chamar o "planejamento da avaliação" de "desenho da avaliação", pois o desenho carrega consigo a compreensão de algo processual e inacabado. Em outras palavras, entre o desenho da avaliação e a avaliação em si, temos uma lacuna temporal e, sobretudo, experiencial.

Se cada avaliação possui sua própria lógica e pesquisa avaliativa, não é possível imaginar que exista uma receita comum para a construção de processos tão diferentes, mesmo com a fartura de metodologias para o desencadeamento de processos de avaliação e monitoramento. Pelo contrário, ao assumir uma metodologia "pronta" e aplicá-la sobre processos de desenvolvimento socioterritorial, estaremos saltando importantes etapas e momentos que compõem o percurso avaliativo, como lembra House (1993), com uma das suas falácias, há pouco mencionadas.

Em síntese, a avaliação é um processo que envolve, além da pesquisa avaliativa, esforços para a construção do contexto decisório, a definição do problema avaliativo, as possibilidades de usos e objetivos da avaliação, a construção da matriz de valores, entre outros. A pesquisa avaliativa é a sua essência, mas não a sua totalidade. E a mesma relação de pertencimento pode ser encontrada entre a pesquisa avaliativa: a metodologia é a sua essência, mas não a sua totalidade, pois ainda temos outros elementos, como, por exemplo, a definição dos instrumentos de pesquisa, os vínculos da sua aplicação, entre outros.

Uma Definição Guia para Avaliação de Processos de Desenvolvimento Territorial

Tais definições são sempre necessárias, pois objetivam oferecer uma compreensão articulada de um conceito, revelando todas as dimensões consideradas importantes para a discussão da sua natureza, sem a preocupação de oferecer uma síntese formal e criativa sobre o mesmo. Próprio por isso, essas definições podem ser chamadas de definições-guia ou definições de trabalho. A definição de trabalho assumida por esta pesquisa para a noção de desenvolvimento socioterritorial o compreende como um processo de transformação induzido por um conjunto de atores, individuais e coletivos, públicos e privados, mobilizados e organizados por uma estratégia de governança e de ação (desencadeamento de ações e mobilização de recursos de diferentes naturezas), que lhes ajude a reconhecer e definir os problemas, as potencialidades, e oriente, ou busque orientar, o futuro de um território, a partir da compreensão de suas dimensões social, econômica, ambiental e cultural. Nessa perspectiva, a partir de Boullosa (2006; 2010), propõe-se a seguinte definição-guia para a noção de avaliação:

> Um processo de produção dirigida de conhecimento avaliativo, composto por um conjunto variado, mas nem sempre articulado, de atividades de pesquisa, que objetivam construir de um juízo ou síntese avaliativa, direcionado a um fim, nem sempre claro e/ou explícito, empreendido por um conjunto de atores, nem sempre definidos ou etiquetados como avaliadores. A construção e discussão desse juízo devem ser mediadas por instrumentos e procedimentos de pesquisa avaliativa, de modo a possibilitar a sua reconstrução analítica e discussão meta-avaliativa dos resultados pelas coletividades interessadas em tal avaliação, desencadeando processos de aprendizagem prático-institucional (relativo ao objeto de avaliação) e social (relativa à dimensão dialógico-cívica da sociedade em geral).

Essa definição-guia assume a avaliação como um juízo explicitado em uma síntese avaliativa, colocando-se naquele primeiro paradigma mencionado há pouco. Porém, ao mesmo tempo em que esse juízo deveria ser direcionado a um fim, admitindo diferentes usos da avaliação (o que inclui o seu caráter de subjetividade), ele deveria também ser um juízo argumentado, o que significa assumir claramente a sua dimensão dialógica (e novamente subjetiva da avaliação). Em outras palavras, significa que a avaliação deveria responder a uma pergunta avaliativa (fim) e que a "resposta" a ser construída deveria ser articulada e calcada em procedimentos de pesquisa avaliativa. Esses procedimentos englobam diferentes ferramentas de avaliação, mas também de pesquisa social, tais como entrevistas, rodas de diálogo, jogo, opiniões, leituras, reuniões e outros caminhos que permitem a produção de conhecimento avaliativo. A definição busca ainda reforçar que a avaliação é um processo que envolve diferentes atores, direta e/ou indiretamente, mesmo que tenha um coordenador explícito para a condução do processo, e que todos possuam suas crenças, valores, preconceitos e outras subjetividades que influenciam no processo, formando uma trama de valores que deveria ser problematizada no decorrer do processo avaliativo.

Considerar a avaliação de processos de desenvolvimento socioterritorial como uma atividade próxima à pesquisa social aplicada significa assumir que a mesma possui uma **dimensão metodológica** e que exige **reflexões teóricas, epistemológicas e deontológicas** (relacionada aos deveres profissionais da categoria do Avaliador). Todas essas preocupações são potencializadas pela interpretação da avaliação como um processo complexo, na qual se relacionam diferentes atores que agem e estruturam territórios, cada um deles com suas demandas informacionais, que devem construir uma pergunta avaliativa comum, que satisfaça razoavelmente todos os envolvidos no desenvolvimento socioterritorial.

O Objeto de Avaliação

A avaliação exige um exercício de reconstrução do objeto avaliado, pois não se avalia algo objetivo e natural, mas, sim, um conjunto complexo e incerto de materiais aos quais atribuímos a existência do objeto em si. Porém, os seus contornos carecem sempre de precisão e é preciso problematizar as fronteiras do objeto avaliado. Por isso, uma das primeiras atividades da avaliação é justamente a reconstrução do objeto a ser avaliado, compreendendo a sua natureza e limites. O que é este objeto, o que faz parte dele, o que não faz parte e eventualmente materiais que são ambíguos, ou seja, que não são vistos como aporte do objeto por todos os envolvidos no processo avaliativo. Essa reconstrução, ainda que maior no início do processo avaliativo, continua por todo o processo, pois a própria avaliação altera progressivamente a compreensão do seu objeto, assim como do seu próprio fim ou objetivo da avaliação[1]. Pode-se, então, dizer que, rigorosamente, não há casos objetivamente contados, mas, sim, casos contados a partir de uma visão que tem suas próprias crenças e valores, que acabam por influenciar a história. Toda experiência ou objeto de avaliação é um construto analítico.

Além disso, a avaliação é, ainda, um processo de construção de significados ou de significâncias, no qual cada sujeito avaliador ou avaliado (diferentes atores com múltiplas realidades) deveria enfrentar um problema semântico relacionado à compreensão do significado da avaliação e dos seus processos. O processo de avaliação pode, portanto, ser também compreendido como processo de construção de uma lógica de avaliação compartilhada por todos os atores envolvidos – lógica essa que compreende diferentes redes semânticas, formadas pela coexistência de diferentes realidades, construídas por diferentes atores (BOULLOSA, 2007). Em outras palavras, se processos de desenvolvimento socioterritorial envolvem, necessariamente, múltiplos atores, certamente envolvem também diferentes compreensões de conceitos como desenvolvimento, dos seus tempos, dinâmicas, objetivos, desafios, dificuldades, oportunidades e assim por diante. Sendo assim, um processo de avaliação e monitoramento deveria, necessariamente, enfrentar essas prováveis diferenças e propor uma matriz semântica sobre a qual dialogar e, claro, construir valores e critérios de juízos avaliativos.

O Desenho da Avaliação

Há diferentes percursos para a construção do desenho de uma avaliação. Apresentar-se-á, neste trabalho, um conjunto mínimo de dimensões que necessitam ser abordadas de acordo com a realidade do objeto de avaliação: os processos induzidos de desenvolvimento socioterritorial. Esse conjunto mínimo pode ser muito útil para quem possui pouca experiência com avaliações sistematizadas e formais dos processos em questão, ajudando o avaliador de início de carreira a não se descuidar de pontos importantes em seus primeiros esforços de construção de desenhos de avaliação. Lembra-se, mais uma vez, que a preferência pelo termo "desenho", em detrimento ao termo "planejamento", busca ressaltar o caráter não mecanicista ou tecnocrático dessa atividade, pois a mesma está profundamente relacionada ao seu contexto, extraído dele seus significados. Para Freeman e Lipsey (1999), um bom desenho ou planejamento de avaliação está, portanto, intimamente relacionado ao contexto político no qual acontece a avaliação, à natureza do objeto de avaliação, à determinação do conjunto de atores sociais que contam na avaliação e aos seus interesses, ao tempo e *timing* da avaliação (ou seja, ao momento em que será feita em relação ao ciclo do projeto ou programa em avaliação), assim como aos recursos disponíveis para o desenvolvimento de tal atividade.

Figura 1 – Relações de pertinência entre avaliação, pesquisa avaliativa e metodologia

Fonte: BOULLOSA, 2010

A abordagem proposta elenca cinco dimensões do desenho da avaliação de processos de desenvolvimento socioterritorial que não devem ser vistas separadamente, muito menos linearmente. Elas serão apresentadas em formato de disco, com a dimensão do desenho da pesquisa avaliativa destacando-se entre as demais (Figura 1). Não há uma direção ou

ordem pré-definida a ser seguida na construção do desenho da avaliação - as dimensões formam um conjunto harmônico, retroalimentando-se no decorrer do processo de desenho. Somente para efeito didático, usaremos o sentido horário para explicar a abordagem.

Identificação e Compreensão dos Objetivos da Avaliação

Os objetivos da avaliação devem ser bem identificados e compreendidos pelo avaliador, seja ele interno ou externo ao processo a ser avaliado, e pelo demandante da avaliação. Grande parte desses esforços de compreensão deveria ser empregada ainda no processo de ajuste da demanda ou da contratação da avaliação. Em processos induzidos de desenvolvimento socioterritorial, pode ocorrer de um gestor de uma das duas instituições ser designado como avaliador de um programa, projeto ou ação vinculado ao processo ou mesmo do processo como um todo, para verificar, por exemplo, em que medida o desenvolvimento socioterritorial vem acontecendo. Nesse caso, trata-se de uma demanda interna de avaliação, sem contratação, mas que pode e deveria envolver este conjunto mínimo de orientações aqui proposto.

No caso de avaliações externas, infelizmente, não é raro encontrar avaliadores que não busquem definição dos objetivos da avaliação, seja por inexperiência ou mesmo pelo receio de que o demandante retire a demanda da Avaliação, preferindo garantir primeiro a assinatura do contrato de trabalho. Todavia, esse descuido pode representar um grande problema futuro, pois o desenho da avaliação começa a se esboçar nos primeiros contatos entre o avaliador e o demandante da avaliação. Alguns dos principais cuidados que o avaliador de processos de desenvolvimento socioterritorial deveria ter foram sintetizados por Boullosa (2010):

(a) Compreensão do contexto decisório avaliação

> É preciso compreender em que contexto que surgiu a demanda pela avaliação de tal processo de desenvolvimento socioterritorial, qual o quadro de atores que estava formado naquele momento, suas expectativas, interesses e preferências. Quanto mais franca for a demanda de avaliação, mais precisa poderá ser a pergunta central da avaliação e, consequentemente, suas hipóteses avaliativas. Um processo de desenvolvimento socioterritorial é sempre multiatorial, o que não significa coesão de propósitos e objetivos. É importante compreender a posição do demandante da avaliação dentre os demais atores que compõem o quadro geral, incluindo eventuais beneficiários.

(b) Compreensão dos objetivos e interesses da avaliação

> É preciso compreender como os interesses da organização demandante podem ser contemplados nos objetivos pretendidos para a avaliação. Os objetivos do demandante da avaliação não são necessariamente os objetivos finais da avaliação; a negociação quase sempre é possível de ser realizada. O ideal é que a avaliação consiga construir e apresentar seus próprios objetivos, levando

em consideração a maioria dos interesses observados em jogo, em função dos valores éticos e políticos envolvidos.

(c) Compreensão da orientação do processo avaliativo e dos seus primeiros limites

É importante que esteja bem clara qual a orientação que o processo avaliativo deveria assumir frente à demanda de avaliação, sobretudo no que concerne à emissão de juízo avaliativo (argumentado), como defendemos em nossa perspectiva. Todavia, deveria-se considerar que alguns demandantes de avaliação exigem que a mesma limite-se a fornecer informações (supostamente) neutras sobre o objeto de avaliação. Esperando que a avaliação possa contemplar a expressão de um juízo de valor argumentado, deveria-se ainda buscar a definição de dois importantes limites: os objetos de avaliação e os da avaliação em si. Os limites do objeto de avaliação devem ser problematizados com os atores envolvidos no processo de avaliação: quais os limites físicos, políticos, sociais e temporais do processo de desenvolvimento socioterritorial que desejamos avaliar? Esta resposta deveria ser, pelo menos, esboçada na fase de desenho da avaliação, sabendo que a mesma será amadurecida durante a fase de implementação da avaliação. Também devem ser problematizados os limites da avaliação, a fim de saber em que medida o objeto será avaliado.

(d) Compreensão dos valores em jogo e construção inicial da matriz de valores da avaliação

É preciso problematizar a questão dos valores na construção do desenho do processo de avaliação que será desencadeado. Já vimos que qualquer avaliação envolve diferentes valores, algumas vezes divergentes, apoiando-se em estruturas interpretativas próprias. Dentre os valores mais importantes para os processos de desenvolvimento socioterritorial, encontram-se os valores éticos e os valores políticos. Essa confluência ou divergência de valores deve ser mapeada em uma matriz valorativa capaz de produzir um conjunto de valores que guie todo o processo de avaliação, se possível, validado pelos atores envolvidos no processo avaliativo. A prática tem mostrado que, frequentemente, os valores dos atores envolvidos na Avaliação podem ser agrupados de acordo com os seus papéis organizacionais no objeto de avaliação, sobretudo os valores políticos (definição de justiça, equidade, desenvolvimento etc.). É sempre bom lembrar que a Avaliação é uma excelente oportunidade de diálogo entre os valores e preferências dos atores que constituem e estruturam o nosso objeto de avaliação, ou seja, um processo induzido de desenvolvimento socioterritorial.

Formulação do problema de avaliação

A formulação do problema de avaliação de processos de desenvolvimento socioterritorial possui tanta relevância na construção do desenho da avaliação que conforma, sozinho, uma

das dimensões, mesmo sendo a base para a dimensão que será vista em seguida (desenho da pesquisa avaliativa). Seus pontos mais importantes são:

(a) Compreensão inicial do processo induzido de desenvolvimento socioterritorial, objeto da avaliação

A partir da compreensão dos limites do objeto de avaliação, é preciso compreender o momento ou fase em que o mesmo se encontra, além do contexto político da sua formulação e do seu modelo de gestão. Um processo deste gênero (induzido) frequentemente está materializado em um programa, projeto ou cadeia de valor. Independente do seu formato, todos eles podem ser interpretados como estratégias de transformação de uma realidade territorial considerada socialmente problemática em outra realidade territorial considerada desejável. Cada estratégia é fruto de um específico contexto sociopolítico que deveria ser compreendido durante o período de desenho da Avaliação. Tal compreensão ajudará o avaliador a identificar e compreender, mesmo que inicialmente, as diretrizes que o objeto avaliado tomou nos últimos tempos, incluindo a sua prática de gestão.

(b) Proposição inicial da pergunta avaliativa do processo de desenvolvimento socioterritorial

Uma avaliação que pretende ser útil ao seu objeto sempre se desenvolve em torno a uma pergunta avaliativa, ou seja, a um problema estruturado em formato de pergunta, que orientará os esforços de desenho da pesquisa avaliativa, coração da avaliação. Não é fácil construir boas perguntas avaliativas, pois as mesmas são extremamente contextuais, pertinentes quase que exclusivamente aos processos de desenvolvimento a que dizem respeito.

Para ajudar os menos experientes com o mundo da avaliação, podemos dizer que algumas vezes essas perguntas encontram-se fortemente relacionadas ao momento em que se encontra o seu próprio objeto de estudo. Por exemplo:

Se ainda está no processo de formulação, as perguntas avaliativas podem ajudar a construir diagnósticos ou a traçar cenários possíveis;

Se foi somente formulado e ainda não conta com uma estrutura organizacional própria, eis alguns exemplos genéricos de perguntas avaliativas: (a) Vale a pena investir os recursos planejados neste projeto?; (b) Será que os atores que hoje se mostram compromissados desempenharão efetivamente os papéis planejados?; (c) Em que medida os resultados desejados serão concretizados?; (d) Em que medida a formulação desta estratégia é capaz de prevalecer em cenários de turbulência econômica?; dentre outras;

Se se encontra no início do seu processo de implementação, com uma estrutura organizacional pouco amadurecida, eis alguns exemplos genéricos de perguntas avaliativas: (a) Quais os desafios e limites para o amadurecimento da estrutura organizacional em questão? (b) Que mecanismos podem enrijecer ou facilitar as necessárias interações entre

os atores do processo?; (c) Como o território está absorvendo ou avaliando os esforços de desenvolvimento induzido em questão? (d) Isto quer dizer que a realidade organizacional ainda é pouco madura?; (e) O programa está no caminho certo?; dentre outras;

Se já está implementado há bastante tempo, eis alguns exemplos genéricos de perguntas avaliativas: (a) Quais os resultados e/ou impactos sobre o território?; (b) Em que medida os resultados, bons ou não, podem ser atribuídos à estratégia de transformação em questão?; (c) O programa deveria continuar como está ou precisa de mudanças?; (d) Como evoluiu a demanda socioterritorial que originou o programa?

(c) Definição das hipóteses de avaliação em função da compreensão inicial do objeto

As hipóteses de avaliação sempre são definidas em função do problema central de avaliação. São as hipóteses que traduzirão a lógica avaliativa para as definições das práticas e procedimentos da pesquisa avaliativa. É importante definir as hipóteses ainda na fase de desenho da avaliação para que as mesmas possam ser discutidas e validadas no decorrer do processo de acordo e contratação da avaliação.

(d) Construção da primeira matriz de valores da avaliação

Os principais valores éticos e políticos que guiarão a avaliação deveriam ser problematizados ainda na sua fase de desenho. É aconselhável a proposição de uma matriz valorativa, para que avaliador, demandante da avaliação e avaliados possam estabelecer uma base comum de diálogo, sobretudo no que concerne aos conceitos de desenvolvimento social, econômico e territorial (valores políticos). Pode ser ainda necessária a definição dos atores que participarão do processo avaliativo.

Construção do desenho da pesquisa de avaliação e metodologia

O desenho da pesquisa de avaliação é o coração da avaliação e, portanto, está intimamente relacionado ao contexto no qual a avaliação ocorre, assim como às características do objeto de avaliação, aos seus vínculos, possibilidade de uso e pergunta avaliativa. Cada desenho é único, mesmo quando ele se apoia em uma metodologia já existente de avaliação, adaptada ao objeto "processos de desenvolvimento socioterritorial". Mas atenção: a assunção dos pressupostos metodológicos de uma escola qualquer não garante o êxito da avaliação. É preciso que o desenho da pesquisa de avaliação esteja extremamente adequado às nuances e particularidades presentes no desenho geral da avaliação, incluindo os recursos disponíveis para que seja um percurso de fato possível de ser percorrido.

Assim como a avaliação, a pesquisa avaliativa também necessita de planejamento, ou seja, de

desenho. Esse desenho deveria levar em consideração o conjunto de reflexões e procedimentos que conduzirão o avaliador e sua equipe a realizar concretamente sua avaliação, a partir de um problema cognitivo inicial (problema avaliativo), do qual se originam as hipóteses.

O desenho da pesquisa de avaliação de processos de desenvolvimento socioterritorial pode ser mais bem compreendido em diferentes níveis de análise: epistemológico, metodológico e operacional (ou das técnicas e critérios de avaliação). Não há, naturalmente, fronteiras precisas entre tais níveis, pois os mesmos são substancialmente interligados e contínuos. O primeiro desses níveis inclui as reflexões sobre a natureza e as fronteiras do conhecimento do objeto a ser avaliado, incluindo a matriz de valores (sobretudo dos políticos). Nele também estão presentes as premissas para o desenvolvimento (e aceitação) da atividade de avaliação, assim como os possíveis usos da pesquisa: instrumental, persuasivo, conceitual ou de esclarecimento, segundo Weiss (1998). São também definidos os conjuntos de atores que se relacionaram ao processo de avaliação. No segundo nível, reúnem-se os esforços de tradução de um percurso de avaliação em algo concreto, incluindo a metodologia de avaliação. A metodologia de avaliação materializa-se no desenho da pesquisa avaliativa, através do caminho pensado para se responder à pergunta avaliativa, revelando-se nas hipóteses, valores, particularidades e desafios inerentes. O desenvolvimento desse nível de desenho é resultante do desenvolvimento e dos produtos do nível anterior, o epistemológico-metodológico. Aqui são refinadas as condições de cobertura da avaliação (o que será avaliado). Por fim, no último, encontram-se as definições operativas, onde as técnicas de pesquisa são refinadas (incluindo os seus vínculos temporais, dinâmicas, condições de aplicabilidade, métodos de coleta e análise de dados, e atribuição de responsabilidades operacionais). O processo de escolha das técnicas é diretamente dependente das pré-condições do desenho, da metodologia, assim como o grau de validade e confiança desejados. Quanto maior a validade e confiabilidade, mais transparente, detalhado e socialmente inclusivo deveria ser o desenho de avaliação.

Organização do processo avaliativo

A organização do processo avaliativo é uma das dimensões mais importantes do desenho de qualquer avaliação, pois consiste na elaboração da estratégia de gestão do processo avaliativo que está por vir - o qual, às vezes, pode ser bastante duradouro. Uma boa estratégia de gestão dos recursos pode constituir-se como uma base sólida para uma exploração concreta da realidade que se pretende avaliar. Como observa Chito Guala (1986):

> O fato organizacional, longe de ser enquadrado como problema técnico, assume uma relevância metodológica geral: assim como as várias fases da pesquisa estão interrelacionadas, do mesmo modo a organização da pesquisa incide diretamente sobre a gestão compreensiva do trabalho e do futuro 'produto', e portanto sobre os objetivos, objeto, avaliação das técnicas oportunas, fases, acompanhamento etc. (GUALA, 1986, p.42).

Nessa perspectiva, parecem ser pontos importantes a serem observados:

(a) Refinamento da lógica avaliativa

A organização do processo avaliativo também nos pode solicitar novos esforços para refinar a lógica avaliativa, deixando, por exemplo, mais claro ainda para os envolvidos onde se pretende chegar com a avaliação, quem será envolvido em tal processo e sobretudo quais os (novos) limites que a organização do processo impõe ao próprio processo.

(b) Determinação dos recursos para o processo avaliativo

Parece cada vez mais importante compreender e, se possível, verificar todos os recursos com os quais o avaliador e sua equipe poderão contar ao longo do processo avaliativo. Saindo da lógica gerencialista que vem pautando muitas avaliações, Sims (1994) elencou os principais recursos que podem ser utilizados/explorados em um processo de avaliação: capacidade técnica da equipe de avaliação; clima organizacional (confiança, abertura mental etc.); cultura organizacional e valores dos atores envolvidos com o objeto de avaliação; disponibilidade de dados (com qualidade); fundos econômicos; preocupação ética dos envolvidos; recursos humanos; relação com formuladores e implementadores do objeto avaliado; tempo necessário; e viabilidade política da Avaliação. Além desses, tem-se ainda a criatividade, o bom senso, a vontade de participação cidadã, a cultura da colaboração e do respeito, a afetividade, a ludicidade, dentre tantos outros.

(c) Construção da estratégia de gestão do processo avaliativo

É importante definir a estratégia geral de gestão do processo, assim como as estratégias mais específicas de produção de conhecimento avaliativo, tais como divisão de responsabilidades, facilitação dos grupos envolvidos, socialização dos conhecimentos produzidos, construção e discussão das sínteses parciais, diálogo com os demandantes formais da avaliação, dentre outros.

(d) Definição das pré-condições da avaliação

Tem-se revelado muito importante a definição do conjunto de premissas para que a avaliação ocorra em sua plenitude, tanto por parte da equipe de avaliação quanto por parte do demandante da avaliação. Para que isso ocorra, pode ser muito útil que os envolvidos no processo de pactuação da avaliação cheguem a um consenso sobre este conjunto mínimo de questões: A pesquisa deveria resultar em um estudo neutral ou em pareceres e recomendações? Que tipo de difusão dos resultados é possível, em que tempo e em que modo? Qual o

grau de autoridade atribuído à equipe de avaliação? E por quanto tempo? Há diferença de permissividade entre os componentes da equipe? Quais os atores que podem ser chamados para participar do processo? Quais as regras para a mudança de escopo ou características da avaliação para comitente e equipe de avaliação? É possível validar a matriz de valores com todos os envolvidos no processo avaliativo?

(e) Definição da estrutura de aprendizagem subjacente ao desenho de avaliação

Todo e qualquer desenho de avaliação carrega consigo um sistema de retroalimentação de ideias, objetivos, propósitos, recursos e meios para atingir os objetivos. O desenho de avaliação pode, e deveria, prever a existência de mecanismos que facilitem e incentivem movimentos de retroalimentação e aprendizagem, estimulando o sistema subjacente de aprendizagem organizacional da própria avaliação (BOULLOSA, 2010, p. 34-35).

Definição dos usos da avaliação e da difusão os seus resultados

Frequentemente, as possibilidades de uso da avaliação são problematizadas somente ao final do processo avaliativo, deixando uma grande margem para frustrações e mal-entendidos de todas as partes: avaliados, avaliadores e demandante da avaliação. Para evitar esses problemas, sugere-se que sejam problematizados os seguintes pontos nesta dimensão, de acordo com Boullosa (2010):

(a) Definição dos possíveis usos da avaliação

É importante que as possibilidades de uso da avaliação sejam definidas ainda no processo de construção do desenho avaliativo. Os usos da avaliação devem ser discutidos previamente entre o avaliador e a organização demandante do processo, seja ela governativa, privada ou pertencente ao Terceiro Setor. É preciso levar em consideração que, em um processo de desenvolvimento territorial, as avaliações (e monitoramento) deveriam funcionar como arenas de reflexão pública, a fim de proporcionar aprendizagem territorial. Weiss (1998) propõe a distinção de quatro usos para a avaliação: instrumental, persuasivo, conceitual e para esclarecimento. Não é difícil transpor essas alternativas de uso para as avaliações de processo de desenvolvimento socioterritorial.

(b) Definição dos limites de publicação dos resultados

Ainda que relacionado ao uso da avaliação, este ponto merece destaque, sobretudo, para os avaliadores que possuem alguma relação com o meio acadêmico: é importante definir quais os limites e critérios para a difusão e

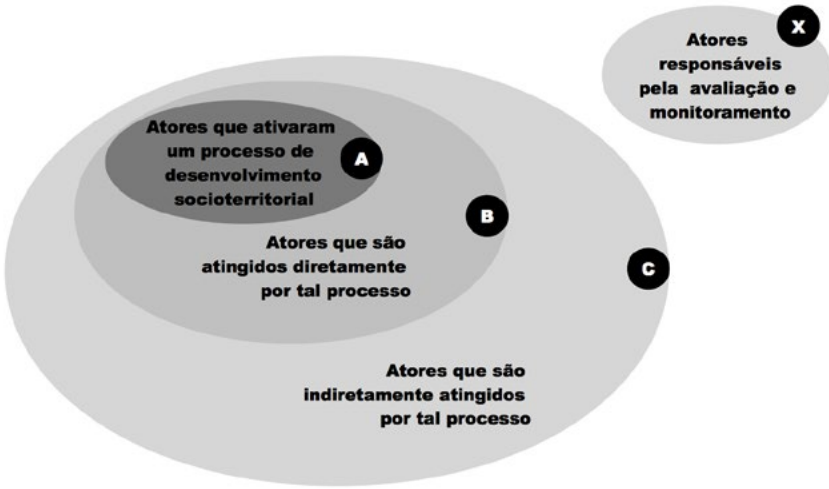
publicação dos resultados da avaliação, assim como do seu processo de desenho e implementação, seja junto ao território avaliado, ao público em geral ou ao meio científico.

(c) Definição do grau de liberdade da Equipe de Avaliação

É de extrema importância enfrentar este ponto durante o processo de desenho da avaliação, pois ele fatalmente irá aparecer durante o processo de implementação da avaliação. Sugerimos que o avaliador construa um acordo claro com o demandante da avaliação sobre o seu limite de atuação e seu grau de liberdade e da sua equipe. A liberdade pode concernir, inclusive, a aceitação ou não de dados fornecidos pela própria organização demandante, pois o avaliador pode resguardar para si o direito de aceitá-los e usá-los, usá-los parcialmente, não usá-los ou, até mesmo, refazê-los.

Os Públicos da Avaliação e Monitoramento em Gestão Social

Figura 2 – Esquema interpretativo sobre relação entre grupos de atores de processos de transformação socioterritoral



Fonte: BOULLOSA; RODRIGUES, 2011

Qualquer processo avaliativo ou de monitoramento envolve sempre diferentes públicos. No exemplo de gestão social em questão, processos induzidos de desenvolvimento territorial, há o envolvimento de muitos atores. Além dos atores diretamente envolvidos, que são de alguma forma co-autores de um processo induzido e voluntário de transformação territorial, tem-seainda uma multiplicidade de atores que serão atingidos por esse processo ativado por alguns atores (em relação ao conjunto maior dos "atingidos"). Como se espera que essa transformação melhore as condições daquele determinado território, acabamos chamando todos aqueles que são ou serão "tocados" pelos novos (e teoricamente bons) ventos de

beneficiários, às vezes, fazendo a separação entre os beneficiários diretos e os indiretos. Em processo de avaliação, frequentemente, esses beneficiários são vistos como os avaliados, ficando fora do processo de avaliação, exceto como fornecedor de dados. Essa associação automática também vem sendo motivo de discussão entre os avaliadores que se preocupam com as questões éticas.

Os processos de desenvolvimento socioterritorial podem ser compreendidos segundo uma clássica divisão de grupos de atores, útil para a discussão sobre a separação entre avaliadores e avaliados de tais processos:

(A) atores que ativaram o processo induzido de desenvolvimento socioterritorial;

(B) atores que foram atingidos diretamente por tal processo;

(C) atores que foram atingidos indiretamente por tais processos.

Todos esses atores coexistem, compartilham e ajudam a estruturar um mesmo território (mesmo que, dentre os atores promotores das mudanças, encontremos alguns que não são considerados "locais"). Além desses, tem-se o grupo de atores identificados como avaliadores (X). Algumas alternativas de relações possíveis:

- **Situação 1**: Todos os grupos de atores são conjuntos diferentes entre si, não há atores presentes em mais de um grupo ($A \neq B \neq C \neq X$). O grupo X pode ter sido contratado por A, B, C, pode ser independente ou pode ter sido contratado por outro grupo não envolvido diretamente no processo (TCU, por exemplo); X não pertence ao território em questão, objeto de ações de desenvolvimento local;
- **Situação 2:** Os grupos de atores A, B e C são conjuntos diferentes entre si, não há atores presentes em mais de um grupo ($A \neq B \neq C$), mas o grupo de avaliadores pertence ao grupo A ($X \subseteq A$); X pertence ao território em questão, objeto de ações de desenvolvimento local;
- **Situação 3**: Os grupos de atores A, B e C são conjuntos diferentes entre si, não há atores presentes em mais de um grupo ($A \neq B \neq C$), mas o grupo de avaliadores pertence ao grupo B ($X \subseteq B$); X pertence ao território em questão, objeto de ações de desenvolvimento local;
- **Situação 4**: Os grupos de atores A, B e C são conjuntos diferentes entre si, não há atores presentes em mais de um grupo ($A \neq B \neq C$), mas o grupo de avaliadores pertence ao grupo A ($X \subseteq C$); X pertence ao território em questão, objeto de ações de desenvolvimento local;
- **Situação 5**: Os grupos de atores A, B e C não são conjuntos diferentes entre si, há atores presentes em mais de um grupo (por exemplo, um ator organizacional é corresponsável pelas diretrizes de um programa de desenvolvimento, mas também se beneficia do processo aumentando suas vendas) ($A \subseteq B$ e/ou $A \subseteq C$). O grupo X pode ter sido contratado por A, B, C, pode ser independente ou pode ter sido contratado por outro

grupo não envolvido diretamente no processo (TCU, por exemplo); ou o grupo de avaliadores pode pertencer parcialmente ao grupo A, B ou C (X⊆ A e/ou X⊆ B e/ou X⊆ C); X tem relações com o território.

Os Valores em um Processo Avaliativo

O processo avaliativo é carregado de subjetividade, apesar das suas dimensões epistemológicas, metodológicas e técnicas. Essa subjetividade está presente nas interpretações e valores dos atores envolvidos em tal processo e, cada vez mais, os avaliadores se debruçam sobre eventuais problemas que podem surgir do confronto dessa natureza. Por isso, problematizar tais valores constitui uma etapa fundamental do processo de planejamento e implementação do desenho da avaliação e da pesquisa avaliativa, que representa o coração da avaliação. Valores conformam o conjunto de razões que justificam as nossas ações, em detrimento de outras (PIAGET, 1965). Para a natureza da avaliação proposta, importam, sobretudo, os valores éticos (normas e critérios de conduta) e políticos (valores de justiça, desenvolvimento, igualdade etc.). Os valores éticos em processos avaliativos passaram a ser vivamente debatidos ainda nos anos 70, com a difusão de avaliações experimentais e *bottom-up* (de cima para baixo). Todavia, foi somente nos anos 80 que algumas das mais importantes associações de avaliadores começaram a enfrentar propositivamente a questão ética, lançando algumas e inovadoras diretrizes para seus associados. Um dos casos mais importantes foi provavelmente o caso pioneiro do influente *Evaluation Research Society Standards Commmittee* (ANDERSON *et al.*, 1982).

No artigo "*Do Evaluators Wear Grass Skirts? 'Going Native' and Ethnocentrism as Problems in Utilization*" (1981), os autores estadunidenses Lincoln e Guba, observando as relações entre os valores do avaliador e dos avaliados, concluem que o principal desafio ético do avaliador é encontrar um equilíbrio entre a tendência a sucumbir aos seus próprios valores e crenças e a tendência oposta a ceder aos valores e crenças dos *avaliados*, pois, em ambos os casos, os resultados da avaliação apareceriam distorcidos. Frente a tal dilema, os autores sugerem ainda uma estratégia tripla para o avaliador: (a) cultivar um diário reflexivo para observar as suas próprias decisões e a sua posição como avaliador; (b) buscar sempre o confronto externo através de interrogações; (c) "auditar" o desenvolvimento da pesquisa avaliativa e dos seus instrumentos.

A interpretação aqui proposta para o processo avaliativo é carregada de subjetividade, inclusive na compreensão dos atores que devem fazer parte do processo ou que devem ser excluídos do mesmo, além das questões dos valores (sobretudo os éticos e políticos) acima discutidas. Nessa perspectiva, sugere-se que o avaliador e sua equipe discutam as principais subjetividades presentes no processo e as explicitem para que se possa assumir com razoável clareza o que se espera do processo, quais os critérios que serão usados e, sobretudo, quais as interpretações possíveis para aqueles critérios. A problematização dessas relaçõesé fundamental em um processo de construção valorativa da avaliação e monitoramentode processos de desenvolvimento socioterritorial, reforçando a compreensão de quanto mais inclusivo for o processo, maiores serão os ganhos de aprendizagem socioterritorial.

Devem ser também problematizados os valores do próprio avaliador e da equipe de avaliação, pois tais valores podem influenciar fortemente o resultado ou o juízo avaliativo(tanto que, não raro, programas contratam profissionais da avaliação que são simpáticos aos valores que os guiam). E os valores, crenças e preferências dos avaliadores não são "anulados" ou "neutralizados" pelas abordagens ou metodologias que os mesmos usam. Pelo contrário, a proximidade dos avaliadores com determinadas abordagens é um fator a mais que evidencia valores dos avaliadores. Por exemplo, avaliadores especializados em metodologias participativas podem olhar com maior desconfiança programas construídos entre quatro paredes por gestores que nem mesmo fazem parte do território onde tal programa atua. Esse tema tem sido motivo de preocupação de alguns teóricos da avaliação, como demonstra o trabalho precursor de Perloff, Padgett e Brock (1980), no qual os autores estudaram como preferências sociais e cognitivas podem influenciar os processos de avaliação. Na prática, assim como encontramos avaliadores que enfrentam esse problema e conseguem reduzir a influência dos seus valores em suas avaliações, ainda que não eliminem completamente todo e qualquer vestígio de tendenciosidade, há também aqueles que acreditam que a sua visão de mundo deveria imperar sobre as outras, recusando-se a compreender os valores diferentes dos interessados ou envolvidos direta ou indiretamente pela avaliação, produzindo argumentações distorcidas e autorreferenciadas sobre os juízos emitidos.

Ainda sobre esse tema, vale a pena conhecer o trabalho de Ernest House, que pode ajudar a colocar um pouco mais de luz sobre a questão dos valores em avaliações de processos de desenvolvimento socioterritorial. House (1993) defende que o principal valor que deveria permear e orientar essas práticas de avaliação é o que ele chama de *justiça social,* pois a prática da avaliação deveria ser vista como integrada à estrutura das práticas sociais, como um *auxílio público* para a tomada de decisões socialmente justas e democráticas, como propõe a citação abaixo:

> As avaliações devem servir os interesses não só do patrocinador, mas também da sociedade como um todo, bem como de vários grupos dentro da sociedade, especialmente os mais afetados pelo programa em análise. Assim, como uma prática social, a avaliação implica uma inevitável ética da responsabilidade pública, e esta responsabilidade abarca muito mais do que um cliente imediato. A justiça social em avaliação diz respeito ao modo em que diferentes interesses são atendidos, e, por interesses, entendo tudo aquilo que conduz à satisfação dos desejos, necessidades e propósitos dos indivíduos, sendo os desejos tudo aquilo necessário para a sobrevivência ou bem-estar dos indivíduos. Para ser livre, é necessário conhecer os seus interesses; possuir as habilidades e os recursos, ou o poder e a oportunidade, para agir de acordo com estes interesses, e estar disposto a fazê-lo (HOUSE, 1993, p. 128).

Apesar de outros autores tratarem desse tema mais recentemente, as considerações de House (1993) são ainda as que ecoam com maior rigor analítico e propositivo. Ele ainda alerta para seis falácias éticas da avaliação, a saber:

- Clientelismo: a falácia de que satisfazer aos desejos do cliente ou fazer tudo para beneficiá-lo é eticamente correto;

- Contratualismo: A falácia de que, se o avaliador segue fielmente o conteúdo apregoado no contrato, ele está sendo profissionalmente ético, mesmo que contrarie o bem comum;
- Gerencialismo: A falácia de que os interesses dos gestores dos objetos avaliados devem prevalecer sobre todas as coisas;
- Metodologismo: A falácia de que, ao adotar uma metodologia de avaliação reconhecida pela comunidade de avaliadores, todos os problemas éticos estarão resolvidos;
- Relativismo: A falácia de que todas as informações têm a mesma importância, de modo a garantir a postura ética do avaliador;
- Elitismo: A falácia de que as opiniões e valores dos atores envolvidos no objeto de avaliação (ou seja, os *evaluees*) que estão nas posições mais altas são mais importantes do que as opiniões e valores dos que estão em posições hierarquicamente inferiores.

ALGUMAS PALAVRAS SOBRE O DESENHO PARA MONITORAMENTO EM GESTÃO SOCIAL

Uma vez identificadas as dimensões de interesse para o monitoramento, é possível criar parâmetros que modelam e configuram de forma abstrata as condições e a existência do objeto de interesse e traduzi-los em indicadores quantitativos ou qualitativos. Indicadores capazes de expressar aspectos reais de tais dimensões de interesse (num processo de redução cognitiva que implica em escolhas, pois não se pode monitorar de forma totalizante), instanciados regularmente com base em diferentes fontes de dados, que dão aos gestores informações sobre o desempenho das intervenções realizadas sobre o objeto em um contexto sob diversos recortes, permitindo medir o quanto os objetivos e metas estão sendo alcançados em relação ao propósito inicial da intervenção sobre o objeto.

Todavia, há que se considerar que tanto o conceito quanto a prática de monitoramento carregam consigo uma ambiguidade. Pois eles podem estar se referindo a dois processos distintos, ainda que interligados. Por um lado, o monitoramento, enquanto uma ação de acompanhamento de objetos presentes em ambientes externos ao observador, embora dentro de seu contexto de interesses específicos, é um procedimento "à distância" medido difusamente em função da necessária abstração de sua complexidade, acrescentando um maior grau de incerteza no processo. De maneira semelhante, o monitoramento também se refere a processos "presenciais", checagens locais, que acabam se constituindo como um tipo de pesquisa rápida a ser realizada com maior frequência ou de maneira continuada sobre o objeto monitorado. Nesses casos, é mais comum a utilização de abordagens mais gerencialistas, por meio das quais gestores, pesquisadores ou outros agentes podem verificar como os objetos de interesse se desenvolvem ou se comportam, em relação à sua natureza, escopo e dimensões, com seus inerentes contornos de complexidade embutidos no processo. Essa ambiguidade não é reconhecida por todos os autores, pois há quem prefira definir o monitoramento em uma perspectiva quase automatizada. Como, por exemplo, o rastreamento sistemático dos insumos, dos resultados e impactos de intervenções à medida

que são implementadas (OCDE, 2014).

A ideia de monitoramento está presente em diversas áreas de conhecimento, principalmente na engenharia, na qual é vista como uma atividade de precisão para emitir alertas e engatilhar providências e procedimentos predeterminados. Na área de seguridade social, o termo é empregado com a ideia de vigilância. Por exemplo, vigilância social, sanitária em um sentido de prevenção dos acontecimentos e de possibilidades de risco social. Na área da administração, principalmente em diversos tipos de auditoria, o monitoramento é implementado por meio de inspeções e atividades de controle. Em particular, a ação de monitorar transmite a ideia de verificação da corretude entre o que se planejou como um desenho de intervenção e sua correspondente implementação, entre os objetivos planejados e os que estão sendo de fato alcançados-, além de verificar que problemas estão interferindo nas ações, processos e consecução dos objetivos previstos (VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006).

Originalmente, em suas raízes latinas, a palavra "monitor" remete àquele que aconselha ou admoesta. Aconselhamento pressupõe conhecimento ou experiência prévia do assunto ou tema sobre o qual se leciona a respeito. É no sentido de ter um saber prévio que tratamos conceitualmente a ação de monitoramento na esfera pública. Dessa forma, o sentido afasta-se da ideia de fiscalização ou controle *stricto sensu*, tal como executado por órgãos de controle interno e externo da administração pública, para se materializar como um processo sistemático e contínuo que permite uma avaliação situacional (GARCIA, 2001). Sem a preocupação de estabelecer relações de causa e efeito, mas tão somente de produzir informações a respeito do objeto, à medida que se desenvolve ou progride ao longo de uma linha contínua no tempo.

É comum, infelizmente, encontrar autores que utilizam os termos avaliação e monitoramento como sinônimos, sobretudo quando se trata de trabalhos empíricos (ANTERO, 2008; HAMBERGER, 2012; WOLLMAN, 2007). Essa falsa sinonímia é especialmente prejudicial ao conceito de monitoramento, pois, quase sempre, tais autores estão, de fato, se referindo à avaliação e não ao monitoramento, relegando esse último a um apêndice ou uma ferramenta do primeiro. Há que se observar, todavia, que as atividades de monitoramento são diferentes, ainda que possam (e devam) se complementar (BOULLOSA, 2009). Tal complementação advém do fato de que, para monitorar, é preciso ter um bom domínio da natureza, complexidade, escala e comportamento esperado do objeto de monitoramento. Esse parece ser um dos caminhos mais férteis para o desenho de sistemas de monitoramento capazes de, constantemente, observar alterações nos padrões de comportamento e resposta esperados nos objetos avaliados, de emitir alertas (admoestar, chamar a atenção) em casos necessários, bem como desencadear possíveis procedimentos padronizados para restabelecer equilíbrios previstos, corrigindo eventuais desvios de rota.

O monitoramento requer, portanto, instrumentos e medições correspondentes adequados ao contexto do objeto, tornando necessária a utilização de sensores (para captar as mudanças que podem ser monitoradas) e coletores de dados (dispositivos adequados que capturam aspectos desse fenômeno ou evento, capazes de mostrar tais mudanças). O monitoramento

tem sempre um objeto-alvo, sobre o qual se obtém um conhecimento prévio através do uso de instrumentos capazes de detectar diversos aspectos da realidade do objeto. Uma vez medidos por meio de indicadores, obtém-se alertas sobre possíveis desvios do comportamento esperado, utilizando-se a informação gerada para retroalimentação e correção desses desvios.

O aumento ou diminuição de valores previamente definidos e medidos por meio de indicadores permite verificar as mudanças na condição desse objeto e dos fenômenos adjacentes a ele. Os alertas de mudança detectados a partir dos dados coletados no espaço ou ambiente de observação e acompanhamento devem ter graduações e limiares com um significado específico e direto que permita direcionar providências específicas e inequívocas com o objetivo de superar o motivo pelo qual o alerta foi iniciado. Emerge, portanto, o desafio de supervisionar atividades em progresso por meio de instrumentos coletores de dados a fim de garantir que essas atividades cumpram seus objetivos e metas de desempenho dentro do prazo estabelecido. Há que se observar, como sugerem alguns autores, os cuidados com o uso não reflexivo de indicadores de monitoramento, a fim de evitar, por exemplo, o chamado efeito túnel, que acontece quando objetos de interesse passam a ser vistos por muito tempo somente por meio dos pontos monitorados (indicadores) e acabam, paradoxalmente, gerando entropia e perda de compreensão estrutural dos próprios objetos monitorados por parte dos atores envolvidos.

Dentre os instrumentos que podem ser construídos a partir da ativação de um processo de monitoramento, encontra-se o Observatório Socioterritorial. Trata-se de um macro-instrumento de monitoramento que acolhe outros instrumentos mais específicos de monitoramento, orienta necessários ajustes e diálogos entre os demais instrumentos utilizados, ajuda a não perder a complexidade e objetivos gerados a partir da pergunta central de monitoramento, podendo conquistar uma compreensão quase estrutural no processo avaliativo, já que nos ajuda a manter as relações de pertinência e coerência dentre os instrumentos que comporão nosso conjunto de instrumentos de avaliação e monitoramento. Se bem construído, pode congregar e articular a maior parte das informações de interesse do território foco da nossa atenção, procurando levantar os condicionantes e determinantes que caracterizam o objeto (fenômeno, ocorrência, eventos etc.), assim como demais informações relevantes para o processo de monitoramento que se deseja desencadear. Nem toda informação é relevante para um processo deste tipo, a sua necessidade varia em função da pergunta de observação. Além disso, a riqueza de um Observatório pode ultrapassar a monitoramento em si, suprindo, por exemplo, a necessidade de prover acesso a informações relevantes sobre as atividades em desenvolvimento no território, assumindo seus recortes culturais, étnicos, sociais, ambientais ou econômicos, com outros propósitos, como, por exemplo, a inclusão socioprodutiva e geração de trabalho e renda e, ainda, reforçar as ações em nível local, desencadeando processo de aprendizagem para o nosso objeto de avaliação, mas também para a governabilidade do território inteiro.

Um Observatório pode assumir o formato de uma matriz de informação socioterritorial, com uma arquitetura criativa, capaz de mostrar informações globais e/ou pontuais num contexto de um determinado território de interesse. Essas informações podem ser geradas a partir de vários sistemas de informação, nos quais são registrados dados que são insumos

para avaliar e/ou monitorar a implementação das intervenções sociais, econômicas ou ambientais dentro de determinado território. Uma matriz desse tipo pode ainda possibilitar a atualização permanente das informações, bem como o cruzamento de dados sucessivos e complementares. Um caso típico de uso de uma Matriz de Informações, cujos dados têm base territorial, é aquela em que se pode produzir informações para a avaliação e monitoramento sobre a aplicação de recursos, com vistas a eventuais correções de rumo de um objeto de estudo. Por exemplo, se desejamos avaliar um programa de desenvolvimento socioterritorial que dialoga com outras ações que também buscam a inclusão produtiva e o desenvolvimento local sustentável, precisamos pesquisar como essa diversidade de ações pode se articular e contribuir para o desenvolvimento de um mesmo território. Dessa forma, podemos levantar os diversos programas, projetos e ações em andamento em diferentes esferas de governo, assim como outros esforços privados e comunitários, para conhecer onde os respectivos recursos estão eventualmente sendo aplicados, mesmo quando não conseguimos colher informações mais detalhadas sobre os mesmos. Em outras palavras, é preciso construir uma espécie de "ficha" de informação que mostre aos envolvidos (gestores, beneficiários etc.), com o objeto de avaliação, as ações que aquele território recebe, a que público se destinam, suas abrangências territoriais e assim por diante. Assim, conseguiremos contextualizar o nosso objeto dentro de um processo de desenvolvimento socioterritorial mais amplo e multiatorial.

Para concluir, vale a pena reafirmar a necessidade da inclusão da temática do monitoramento na formação em gestão social. Em primeiro lugar, porque o monitoramento, se bem planejado e implementado, pode representar um excelente instrumento para uma gestão social efetiva. Ajudando os gestores e gerentes a compreender o desenrolar das ações no que diz respeito aos seus objetivos e metas, dando-lhes a oportunidade de corrigir rumos no decorrer da execução de tais ações (e não somente ao final, em contraponto). Em segundo lugar, porque pode ajudar no diálogo entre as partes envolvidas e facilitar a tomada de decisão a partir das conclusões a respeito do objeto monitorado, facilitando a gestão em si. E, por último, porque o monitoramento, ou de modo mais complexo, um sistema de monitoramento, pode se tornar um excelente instrumento de controle social, dando à sociedade meios de verificar o grau de implementação daquilo que foi planejado em relação àquilo que está sendo realizado.

AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO E APRENDIZAGEM

Ao interpretar a avaliação e monitoramento como processos de aprendizagem tanto prático-institucional quanto social, significa considerar que qualquer processo avaliatório só cumprirá a sua função se for pensado em sua dimensão relacional, forçando o avaliador a entrar em contato com a equipe de avaliação (exceto em caso de avaliação de impacto de programas já concluídos há muito tempo) e construir conjuntamente um processo de avaliação e/ou monitoramento que possa penetrar no processo de gestão, incluindo as dimensões decisórias e de implementação. Em tal perspectiva, ambas, avaliação e monitoramento, podem assumir características de pesquisa social aplicada, exigindo, além de uma dimensão metodológica,

reflexões teóricas, epistemológicas e deontológicas (relacionadas aos deveres profissionais da categoria do Avaliador). Naturalmente, não existe uma receita mágica que garanta à avaliação a prerrogativa de desencadear processos de aprendizagem junto ao objeto avaliado, sobretudo quando tais processos concernem a organização responsável por tal objeto (seja na formulação ou na implementação). Não obstante tal impossibilidade, vamos conhecer as premissas propostas por Boullosa (2008) que poderiam facilitar o desencadeamento de tais processos: (1) a produção de conhecimento útil pela avaliação, (2) a sua orientação para a ação e (3) a internalização da avaliação.

A Produção de Conhecimento Útil

Um dos possíveis caminhos para reforçar o caráter de aprendizagem da avaliação é imaginá-la como uma excelente ocasião para a produção de conhecimento útil para os seus destinatários. E isso é praticamente impossível sem reconhecer esses destinatários como participantes do processo de avaliação.

Os atores que participam ou participaram do processo de formulação e/ou participam do processo de implementação dos objetos avaliados (*evaluee*) possuem um conhecimento desse objeto que dificilmente o avaliador isolado poderá alcançar. E não se trata somente de conhecimento tácito, como as rotinas e complexas dinâmicas do ambiente organizacional, mas se trata também de conhecimento explícito, como as adaptações normativas, os programas anteriores, os vínculos formais etc.

A produção de conhecimento útil para a ação nasce da problematização conjunta do foco da avaliação. Em outras palavras, trata-se da construção negociada do problema avaliatório. Tal construção requer um investimento metodológico, material e organizacional. Vale a pena empreender algumas "rodadas de diálogo" para compreender quais informações e juízos são realmente importantes para os atores efetivamente envolvidos com o objeto de avaliação. Tais informações e juízos provavelmente estarão relacionados aos problemas práticos que esses atores vêm enfrentando no seu dia a dia organizacional.

Isso não significa que o avaliador e sua equipe devam aceitar passivamente tal demanda. Pelo contrário, devem participar ativamente de tal negociação, buscando construir pontes entre as diferentes leituras e oferecendo cenários alternativos de problematizações. É preciso compreender que os problemas são sempre "construídos", pois dependem fundamentalmente do olhar de quem os individualiza e observa. Quando se passa a problematizações coletivas, esse caráter de "construção" se reforça, pois pressupõe-se que o problema final seja resultante de negociação de uma qualquer coletividade. Assim, ao se chegar ao problema de avaliação construído coletivamente, seria interessante prolongar os esforços já realizados nesse sentido e buscar associar ao problema (e aos seus derivados) possíveis hipóteses de avaliação.

Além disso, é importante que se discuta a importância prática dos juízos de valores que serão emitidos pela avaliação. Esses não devem ser apresentados como verdades únicas, demiúrgicas. Diversamente, devem ser constantemente lembrados como verdades argumentadas a partir de um ponto de vista claro, pensado e construído como informação

qualitativa e ponderada entre os envolvidos ou interessados nos objetos de avaliação.

Desse modo, é provável que fruidores da avaliação sintam-se parte do processo, interessem-se pelos resultados apresentados, desencadeando processos de aprendizagem individual e organizacional. Quando, pelo contrário, os conhecimentos produzidos pela avaliação, incluindo o seu juízo argumentado, não são vistos como apropriáveis pelos atores, considerando os seus diferentes níveis de poder decisional, a avaliação e os seus resultados podem facilmente ser considerados,*a priori*, como inúteis, não exercendo curiosidade alguma sobre os potenciais interessados.

Voltadas para as Ações

Outro possível caminho para aumentar as chances da avaliação desencadear processos de aprendizagem, passando a retroalimentar a formulação e implementação dos seus objetos de avaliação, consiste em direcioná-la à ação transformadora de tal objeto. Para isso, também é necessário que os destinatários da avaliação sejam vistos como participantes da avaliação, ou seja, como co-avaliadores. Direcionar a avaliação para a ação transformadora significa buscar compreender não somente os problemas do objeto da avaliação, mas também o contexto no qual eles estão inseridos. Desse modo, torna-se mais viável oferecer direções de ações plausíveis para aqueles que poderão reformular ou transformar as práticas de avaliação.

É preciso reconhecer que nem sempre todos os problemas apresentados ou extraídos em conjunto com o grupo interno do projeto ou programa avaliado possuem o mesmo grau de governabilidade. A governabilidade de um problema depende da capacidade de tratamento de tal problema por um dado ator ou por um conjunto de atores. Esse exercício é fundamental. Há problemas cuja governabilidade pode ser realmente muito baixa, como, por exemplo, a governabilidade de uma prefeitura sobre os passos metodológicos de um projeto pensado em nível federal. A prefeitura pode até discordar, enviar sugestões de alterações etc., mas não poderá, sozinha, mudar a metodologia do projeto.

Ao reconhecer tais limitações, o avaliador e sua equipe podem se concentrar nos problemas que gozam de maior grau de governabilidade para o público interno da avaliação. Vamos, por exemplo, imaginar um projeto social implantado pelo município "X" que deve, necessariamente, seguir as diretrizes do financiador nacional. O município possui baixo grau de governabilidade sobre tais diretrizes, caso queira transformá-las. Claro que sempre é possível contestar a racionalidade dessas diretrizes e a avaliação pode inclusive ser uma boa ferramenta argumentativa, mas a mudança deve acontecer em - outro nível de governo, ou seja, deve ser realizada por atores que não estejam diretamente envolvidos com a implementação e os resultados do objeto avaliado. No entanto, além de identificar os problemas originados pelas diretrizes nacionais e propor modificações (que provavelmente requererão mais tempo), a avaliação poderia concentrar-se nos problemas com maiores graus de governabilidade.

Nessa perspectiva, a avaliação deve ser interpretada como um conjunto de atividades realmente direcionado a fornecer juízos argumentados de valor, que apontam para possíveis

encaminhamentos práticos de revisão e aperfeiçoamento do seu objeto de avaliação (política, plano, programa, projeto e/ou ação social). Quando os resultados da avaliação são direcionados para a ação transformadora do objeto avaliado, ela já carrega consigo o gérmen da aprendizagem.

Avaliações Mistas e Inovadoras

O terceiro possível caminho pode ser ainda mais fecundo: buscar construir espaços de avaliação que mesclem positivamente o melhor do que as avaliações internas e externas podem oferecer. No caso das internas, vale a pena citar: o profundo conhecimento das rotinas organizacionais por parte das equipes que implementam os programas e projetos sociais; a competência para avaliar a governabilidade das ações de transformação; as redes de contato relativamente consolidadas; a criatividade de eventuais ou potenciais comunidades de prática. Enquanto que para as externas, é possível citar: capacidade de introduzir um repertório novo (ou, no mínimo, algumas variações) de conhecimentos e práticas ao campo de atuação da organização formuladora e/ou implementadora do objeto avaliado; competência para propor metodologias de construção de diagnósticos e de situações que reequilibrem a estrutura de poder da organização; competência para argumentar os juízos de valor resultantes de seu processo com critérios claros que possam ser compreendidos pelo seu público de modo a desencadear um processo de discussão fundamentado em pareceres compreensíveis e, consequentemente, contra-argumentáveis.

Com isso, a avaliação, em particular, passa a ser uma atividade necessariamente social, nunca exclusivamente concentrada na figura demiúrgica do avaliador e de sua equipe. Diversamente, a avaliação é um processo complexo e social, no qual dialogam diferentes atores, portadores de interesses e preferências nem sempre convergentes, cujo público é, em última instância, a sociedade democrática como um todo. Há, enfim, muito ainda a ser pesquisado e proposto neste fragmentado, mas promissor universo da avaliação e do monitoramento em gestão social no país.

APRESENTANDO ESTE NÚMERO TEMÁTICO

Os trabalhos que compõem este número temático apresentam um panorama bastante próximo dos principais caminhos que a avaliação e monitoramento em gestão social vêm buscando construir nos últimos anos. São cinco artigos, além deste introdutório, que buscam ajudar a preencher importantes lacunas teóricas nesse campo, bem como representam macrocaminhos que têm mobilizado um conjunto maior de pesquisadores em avaliação e monitoramento em gestão social.

O primeiro desses trabalhos, uma contribuição teórica, **Avaliação em Organizações da Sociedade Civil: Dispositivos para GestãoSocial**, de autoria de Rogério Renato Silva, Martina Rillo Otero, Daniel Braga Brandão e Madelene Barboza, apresenta e se destaca por uma abordagem original para a compreensão do estado da arte da avaliação de iniciativas

socioambientais no Brasil, reunindo dados de pesquisa realizados entre os anos 2009 e 2011, e defende a pertinência da relação entre gestão social e avaliação.

O segundo trabalho, uma contribuição tecnológica, intitulado **Equidade e Política P**ública: **Anotações para uma Metodologia de Avaliação**, de autoria de Ana Claudia Farranha, constrói uma interessante proposta metodológica para a avaliação, a partir da assunção da centralidade do conceito de equidade, mostrando as possibilidades investigativas de percursos avaliativos calcados e afinados em valores de seus objetos de avaliação.

Esse é um caminho fértil que, de certa forma, representa o terceiro trabalho, uma contribuição teórica, **Avaliação em Organizações do Terceiro Setor: Uma Análise do Paradigma Científico Dominante em Produções Acadêmicas**, de Helena Kuerten de Salles e Eloise Helena Livramento Dellagnelo, o qual assume um dos possíveis caminhos metodológicos para a avaliação, a avaliação de resultados, para mapear e discutir o paradigma funcionalista dominante nas publicações acadêmicas de administração, de 2006 a 2011, que nem sempre condiz com os seus objetos de avaliação.

O quarto trabalho, artigo convidado, uma contribuição teórica, intitulado **Saúde Pública e Parcerias Intersetoriais: Avaliação de Percepção daPrestação de Serviços P**úblicos de **Saúde pelos Profissionais da Saúde**, de autoria de Luciano A. Prates Junqueira, Flávio A. Cardoso Álvares e Maria Amélia Jundurian Corá,- apresenta os contornos e os resultados de uma pesquisa avaliativa de percepção, realizada com os profissionais de saúde em uma experiência de parcerias intersetoriais. A singularidade desse trabalho consiste na assunção da percepção como objeto e metaobjeto da avaliação.

Por fim, o quinto e último trabalho, mais uma contribuição teórica, **Avaliação da Gestão doPrograma Bolsa Família na Bahia**, de autoria de Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro, Ambrozina de Abreu Pereira Silva e Elizabeth Matos Ribeiro, apresenta uma boa avaliação de desempenho do Programa Bolsa Família, construída a partir de dados do próprio Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e se destaca pelo uso do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), bem como por oferecer um panorama de fácil leitura do estado da arte de tal programa no Estado da Bahia.

Desejamos a todos uma proveitosa leitura!

NOTA

Fala-se sempre em reconstrução, porque no âmbito das ciências sociais aplicadas, quando "contamos um caso" assumimos analiticamente um modo de contar uma dada realidade, com uma boa dose de subjetividade.

REFERÊNCIAS

ALBAEK, Erik. **Knowledge, Interests and the many Meanings of Evaluation**: A Developmental Perspective. Scandinavian Journal of Social Welfare, v. 7, n. 2, p. 94-98, 1998.

ANDERSON, Scarvia B. *et al*. Evaluation Research Society Standards for Program Evaluation. **New Directions for Program Evaluation**, v. 1982, n. 15, p. 7-19, Outono 1982.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. Petrópolis: Vozes, 1980.

BEZZI, Claudio. **Il Disegno della Ricerca Valutativa**. Milão: Franco Angeli, 2007.

BOULLOSA, Rosana F. Contribuições Conceituais e Metodológicas para a Avaliação de Práticas de Gestão Social a Partir das Perspectivas da *Policy Analysis* e da Abordagem Social da Aprendizagem. XI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 2009, Salvador - Ba. **Anais...** CIAGS/UFBA, v. 1, p. 1-16, 2009.

_____. **Che Tipo di Innovazione Stiamo Vivendo** - Le Politiche Pubbliche di Regolarizzacione Fondiaria in Brasile. Tese (Doutorado) - Università IUAV di Venezia. Veneza – Itália, 2006 (publicação no prelo).

_____; ARAÚJO, E. T.**Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais**. 1. ed. Curitiba: IESDE, 2009. v. 1000. 262 p.

BRANDON, Paul R.; LINDBERG, Marlene A.; WANG, Zhigang. Involving Program Beneficiaries in the Early Stages of Evaluation: Issues of Consequential Validity and Influence. **Education Evaluation Policy Analysis**, v. 15, n. 4, p. 420-428, 1993.

CAMPBELL, Donald T.; STANLEY, Julian C. **Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research**. Chicago: Rand McNally College Pub. Co., 1966.

CHEN, Huey-Tsyh. A Comprehensive Typology for Program Evaluation. **Evaluation Practice**, v. 17, n. 2, p. 121-130, 1996.

CONTADOR, Claudio R. **Projetos Sociais** – Avaliação e Prática. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DERLIEN, H-U. Una Comparación Internacional en la Evaluación de las Políticas P*úblicas*. **Revista do Serviço Público**, v. 52, n. 1, p. 105-123, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. A Política de Avaliação das Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.20, n. 59, 2005.

GUALA, Chito. **Strategie di Ricerca**. La Preparazione del Dato. Turim: Tirrenia Stampatori, 1986.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. **Fourth Generation Evaluation**. Londres: Sage

Publications, 1989.

HOUSE, Ernest R. **Professional Evaluation**: Social Impact and Political Consequence. Newbury Park, CA: Sage, 1993.

KEYNES, John Maynard. **The General Theory of Employment Interest and Money**. Nova Iorque: Prometheus Books, 1997.

LINCOLN, Yvonna; GUBA, Egon. **Do Evaluators Wear Grass Skirts?** "Going Native" and Ethnocentrism as Problems in Utilization, 1981. Paper apresentado no Joint: Annual Meeting of the Evaluation Network and the Evaluation Research Society. Austin, Texas, 30 de setembro a 03 de outubro de 1981.

MARRADI, Alberto. **Concetti e Metodi per la Ricerca Sociale**. Florença: La Giuntina, 1987.

MEANS COLLECTION. **Evaluating Socio-Economic Programmes**. Luxemburgo: CEE, 1999.

MOKATE, Karen Marie. **Convirtiendo el "Monstruo" en Aliado**: La Evaluación como Instrumento de la Gerencia Social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social - Publicación I-23. Disponível em: <http://indes.iadb.org/pub/I-23.PDF>.Acesso em: 26 abr. 2014.

OAKLEY, Ann. **Public Policy Experimentation**: Lessons from America. **Policy Studies**, v. 19,n. 2, p. 93-114, 1998.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo** - Como o Espírito Empreendedor está Transformando o Setor Público. Brasília: Editora MH Comunicação, 8ª edição, 1992.

PATTON, Michael Q. Politics and Evaluation. **Evaluation Practice**, v. 9, n. 1. p. 89-94, fev. 1998.

PERLOFF, Richard M.; PADGETT, Vernon R.; BROCK, Timothy C. Sociocognitive Biases in the Evaluation Process. **New Directions for Program Evaluation**, v. 1, n. 7, p. 11-26, 1980.

ROSSI, Peter H.; FREEMAN, Howard E.; LIPSEY, Mark W. **Evaluation**: A Systematic Approach. 6ª ed. Thousand Oaks, California: Sage, 1999.

ROSSI, Peter H.; WRIGHT, James D. **Evaluation Research**: An Assessment. **Annual Review of Sociology**, v. 10, p. 331-352, 1984.

SCRIVEN, Michael. **Evaluation Thesaurus**. Newbury Park, CA: Sage, 1991.

_____. The Methodology of Evaluation. In: STAKE, R.E. (Ed.).**Curriculum Evaluation**. AERA Monograph Series on Curriculum Evaluation,v. 1. Chicago: Rand McNally, 1967.

SECHREST, Lee; FIGUEREDO, Aurélio J. Program Evaluation. **Annual Review of Psychology**, v. 44, p. 645-674, fev. 1993.

THOENIG, Jean-Claude. A Avaliação como Conhecimento Utilizável para Reformas de Gestão Pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 2, p. 54-70, abr./jun. 2000.

WEISS, Carol H. Have We Learned anything New about the Use of Evaluation?. **American Journal of Evaluation**, v. 19, n. 1, p. 21-34, 1998.

_____. Where Politics and Evaluation Research Meet. **Evaluation**, v.1, p. 37-45, 1973.

WIESNER DURAN, Eduardo. From Macroeconomic Correction to Public Sector Reform: The Critical Role of Evaluation. **World Bank Discussion Paper**, n. 214. Washington, D.C., 1993.

WILDAVSKY, Aron. **Speaking Truth to Power**. The Art and Craft of Policy Analysis. Toronto: Little Brown, 1979.

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. **Avaliação de Programas**: Concepções e Práticas. São Paulo: Ed. Gente/EDUSP/Instituto Fonte/ Instituto, 2004.

Rosana de Freitas Boullosa

Doutora em políticas públicas pela Università IUAV di Venezia, Veneza, Itália. Professora da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Bolsista de produtividade do CNPq (Nível 2). Editora da Revista NAU Social. Coordenadora do Observatório da Formação em Gestão Social.

Roberto Wagner da Silva Rodrigues

Doutor em Computação pelo Imperial College of Science Technology and Medicine, Inglaterra. Mestre em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Pernambuco. Especialista em Informática pela Universidade de Fortaleza. Graduado em Licenciatura Plena - Eletrônica & Desenho Industrial pelo Centro Federação de Educação Tecnológica de Minas Gerais e Bacharelado em Ciência da Computação pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente ocupa a função de Diretor de Informações da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o cargo de Analista de Planejamento e Orçamento do ciclo de gestão das carreiras de Estado da administração pública federal.

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .179-198
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Equidade e Política Pública: Anotações para uma Metodologia de Avaliação

Ana Claudia Farranha

Resumo

Esse texto sistematiza aspectos de uma metodologia de avaliação, a qual se dirige aos programas de promoção da equidade no mundo do trabalho, buscando um diálogo com o campo da gestão social. Ele parte da experiência do Programa Pró-Equidade de Gênero, constituído no âmbito da Secretaria Especial de Promoção de Políticas para as Mulheres – SPM. Na primeira parte do texto, discute-se a importância do tema equidade para as políticas públicas. Apresentam-se as linhas gerais do conceito e as possibilidades que o uso do mesmo traz para o enfrentamento das desigualdades e o processo de constituição do Pró-Equidade, em que o conceito é amplamente utilizado. Na segunda parte, apresentam-se aspectos de uma proposta metodológica para avaliação do mesmo, detalhando a concepção que pode nortear o processo, as técnicas e procedimentos a serem seguidos, bem como os indicadores a serem desenvolvidos nesse processo. Por fim, aponta-se a quais desafios os processos de avaliação devem se ater, na tentativa de evidenciar a importância da promoção de políticas de equidade.

Palavras-chave

Avaliação. Equidade. Políticas Públicas. Gestão Social.Metodologia.

Abstract

This text systematizes aspects of an evaluation methodology, which addresses the public programs to promote equity, seeking a dialogue with social management. It is based on the experience of the Programa Pró-Equidade de Gênero, established within the Secretaria de Política para Mulheres – SPM. The first part of the text discusses the importance of the equity issue for public policies. We present the outline of the concept and the possibilities that its use brings along to confront the inequalities and the process of formation of the Pro-Equity Program, in which the concept is widely used. The second part presents aspects of a methodological proposal, detailing the design that can guide the process, techniques and procedures

to be followed, and the indicators to be developed throughout the process. Finally, it is pointed out the challenges that the assessment procedures should stick to in an attempt to highlight the importance of promoting political equality.

Keywords Evaluation.Equity.Public Policies.Social Management.Methodology.

INTRODUÇÃO

A dimensão da avaliação vem se colocando como um desafio no processo de desenvolvimento das políticas públicas brasileiras. A novidade do campo traz aperspectiva de compreender quais os modelos e os métodos aplicados nesse processo e em que medida eles interagem com o campo de estudos denominado gestão social. Buscando contribuir no sentido de divulgar e apresentar elementos a serem contemplados nos processos de avaliação, este texto sistematiza aspectos de uma metodologia de avaliação, fruto de uma experiência de avaliação de um programa voltado para equidade de gênero no mundo do trabalho.

Trata-se do Programa Pró-Equidade de Gênero, constituído no âmbito da Secretaria Especial de Promoção de Políticas para as Mulheres – SPM, no ano de 2005, e que atualmente encontra-se na sua quinta edição. A inovação que o Programa proporciona é que, ainda que se trate de um programa público, ele se desenvolve a partir de um compromisso firmado por empresas que o aderem. Esse elemento justifica a escolha do tema e mostra que, do ponto de vista da gestão dessas empresas, destacam-se as perspectivas relacionadas ao enfretamento das desigualdades de gênero.Entretanto, como avaliar as ações propostas nesse contexto?

Partindo dessa questão central, na primeira parte do texto, discute-se a importância do tema equidade para as políticas públicas. Apresentam-se as linhas gerais do conceito e as possibilidades que o uso do mesmo traz para o enfrentamento das desigualdades. Na segunda parte, apresentam-se aspectos de uma proposta metodológica, detalhando a concepção que pode nortear o processo, as técnicas e procedimentos a serem seguidos, bem como os indicadores a serem desenvolvidos nesse processo. Por fim, apontam-se a quais desafios os processos de avaliação devem se ater, na tentativa de evidenciar a importância da promoção de políticas de equidade.

EQUIDADE: UM CONCEITO INCORPORADO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Falar em promoção da equidade é reconhecer que as diferenças existentes por razões de sexo, cor, deficiência, idade, desenham lugares sociais. Na maioria das vezes, esses lugares colocam tais grupos em condições de acesso restrito. Uma discussão significativa que o conceito de equidade enseja é a diferença que ele estabelece com a noção de igualdade. Enquanto a igualdade refere-se à ausência de privilégios e remonta elementos presentes na

afirmação dos princípios iluministas[1], a equidade liga-se às condições para o exercício do direito, ou seja, parte-se da perspectiva de que a sociedade moderna, apesar dos avanços em direção à quebra de privilégios, é desigual. Sob essa perspectiva,

> A teoria constitucional clássica, herdeira do pensamento de Locke, Rousseau e Montesquieu, é responsável pelo florescimento de uma concepção meramente formal de igualdade – a chamada igualdade perante a lei. Trata-se em realidade de uma igualdade meramente processual (*process-regarding equality)*. As notórias insuficiências dessa concepção de igualdade conduziram paulatinamente à adoção de uma nova postura, calcada não mais nos meios que se outorgam aos indivíduos num mercado competitivo, mas nos resultados que eles podem alcançar. (GOMES, J.B., 2003, p.37)

Considerando as insuficiências ressaltadas pelo texto acima, observa-se que a desigualdade, apesar de parecerestranha ao referencial jurídico político da modernidade, é factual e desenha posições sociais às quais ensejam injustiças, discriminações e iniquidades, o que requer a aplicação de medidas para a correção dessas situações. Isso implica em reconhecer que, de maneira igual, o direito de cada um deve ser efetivado, o que pode significar a criação de situações específicas para o gozo da igualdade de direitos.

Um exemplo que ilustra essa afirmação é a segmentação ocupacional (profissões com predominância feminina ou masculina). Ela "estabelece" aqueles ofícios que devem ser exercidos pelas mulheres. Nessa perspectiva, a promoção da equidade propõe-se a corrigir situações de discriminação, que muitas vezes não são intencionais, procurando alterar elementos da cultura institucional, da percepção, da segregação e da segmentação ocupacional. Sendo assim, trata-se de ir mais além da fórmula "todos são iguais perante a lei" e promover as condições para o exercício da igualdade. Para tanto, mecanismos que alterem as situações históricas de desigualdadefazem-se necessários.

Do ponto de vista da gestão social, isso pode significar criar, no âmbito das instituições – e as empresas têm um papel importante no desenvolvimento de medidas com vistas ao enfrentamento dessas desigualdades –,maior possibilidadepara o exercício dos direitos. Isso não implica em privilégios, mas na fórmula equitativa defendida por Rawls (1997). Trata-se de desenvolver uma lógica de acesso a direitos de acordo com critérios substantivos de justiça (p.5).

É muito próxima da discussão da equidade, a noção de ações afirmativas. As ações afirmativas têm sua origem nos EUA. Seu sentido primordial é a possibilidade de corrigir desigualdades histórias que ensejam situações de discriminação de toda ordem. Elas podem ser definidas como

> Um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de origem nacional, bem como para corrigir ou mitigar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como educação e o emprego (GOMES, 2003, p. 27).

Nesse contexto, observa-se que do ponto de vista das políticas públicas, a noção de equidade redesenha o espaço de atuação do Estado. No paradigma liberal-formal, o Estado atende igualmente a todos os cidadãos, e ressalte-se o caráter homogêneo imputado aos cidadãos: não há homens, mulheres, brancos, negros, indígenas, pessoas com deficiência, hetero e homossexuais. A formulação política é sempre geral e dirigida a todos.

A equidade traz para o centro do debate político as dimensões da visibilidade e do reconhecimento, a ideia de construir a política não somente para atingir a todos, mas como forma de compreender que todos são muitos, diferentes e múltiplos. Nessa compreensão, impõe considerar as diferenças como medida para a construção política. Nancy Fraser (2001) afirma que

> A luta pelo reconhecimento tornou-se rapidamente a forma paradigmática de conflito político no fim do século XX. Demandas por "reconhecimento das diferenças" alimentam a luta dos grupos mobilizados sob as bandeiras da nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade. Nesses conflitos "pós-socialistas", identidades grupais substituem interesses de classe como principal incentivo para a mobilização política. Dominação cultural suplanta a exploração como a injustiça fundamental. E reconhecimento cultural desloca a redistribuição sócio-econômica como o remédio para as injustiças e objetivo da luta política (FRASER, 2001, p. 245).

É significativa a mudança conceitual que a noção de equidade traz para a teoria política e para a formulação das políticas públicas. No Brasil, o exemplo mais significativo disso refere-se às políticas implementadas pelo Sistema Único de Saúde – SUS, cujos princípios e fundamentos incorporam a equidade como um valor constitutivo da sua existência. Entretanto, se por um lado a conjuntura política faz reconhecer a dimensão da equidade nas políticas públicas, cabe compreender quais as condições para efetivar essas políticas de equidade. O principal desafio, nesse caso, parece ser: construir uma esfera pública partilhada de sentido de reconhecimento, garantindo-se não só a institucionalidade capaz de dar sustentação a essa esfera, mas possibilitando novos consensos que aprofundem a democracia nesse Estado.

Pontuando os aspectos desse processo, Guzmam (2000) destaca os seguintes elementos:

> Existe consenso, entre as forças progressistas preocupadas com os efeitos da globalização da economia, pelas mudanças nas formas de produzir e pela influência dos meios de comunicação sobre a população cada vez mais fragmentada socialmente e polarizada economicamente, quanto à necessidade de se pensar em uma geração de políticas que trate dos custos sociais do ajuste e da estabilização econômicos na região. Entre outros custos, destacam-se os elevados índices de pobreza, a distribuição cada vez mais desigual da renda, os canais insuficientes de mobilização social. Por outro lado, essas forças argumentam que a fragmentação social atual, a fragilidade dos atores sociais e os escassos canais de interlocução com os responsáveis pelas políticas colocam em risco a democracia e incubam tensões sociais que podem ser explosivas se não houver espaços de elaboração e negociação das demandas (GUSMAN, 2000, p. 64).

O contexto descrito pela autora refere-se a um terreno muito pouco favorável à construção de consensos. Nessa conjuntura, a perspectiva da afirmação de políticas da diferença combina-se com estratégias governamentais em que se ignora a dimensão redistributiva (seja do ponto de vista econômico ou político) dessas políticas, e prioriza-se a perspectiva compensatória. Equidade, então, passa a ter um caráter imediatista, afastando-se da perspectiva de alteração de práticas sociais e cotidianas[2].

Discutindo, mais especificamente, as políticas de equidade relacionadas à dimensão de gênero, Guzman destaca que

> A possibilidade do reconhecimento da equidade de gênero como dimensão fundamental da eqüidade sustenta-se, em grande medida, na visibilidade e legitimidade que o movimento de mulheres tem conseguido nos últimos vinte anos, no tipo e qualidade do conhecimento que se produziu e se produz sobre as relações de gênero, assim como no enfraquecimento das resistências provocado por esse novo ator social, cujas demandas questionam a estrutura de poder e a organização da vida cotidiana (GUZMAN, 2000, p. 65).

A partir desse ponto, a autora aponta aspectos do impacto da equidade de gênero no espaço público, dentre os quais ela assinala: a) a visibilidade da questão das mulheres, b) a construção de uma institucionalidade política voltada para estas questões (Secretaria, Organismos etc.), c) a promoção de igualdade de oportunidade, d) a implementação de políticas e programas com este foco e e) a construção de indicadores de gênero.

Com base nesses elementos, vale a pena examinar aspectos da institucionalidade política brasileira, nos anos 2000, no que concerne à promoção de equidade de gênero[3]. O marco mais significativo nesse processo refere-se à criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM, no ano de 2003. A criação desse organismo é importante, pois representa um compromisso do Estado brasileiro com essas questões. Do ponto de vista dos programas desenvolvidos por essa Secretaria,este texto toma como referência o Programa Pró-Equidade de Gênero, cujo foco é a diminuição das desigualdades de gênero no mercado de trabalho.

O Programa Pró-Equidade de Gênero

O Programa Pró-Equidade de Gênero foi criado em setembro de 2005, no âmbito da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM, com objetivo central de incentivar as empresas, principalmente as públicas, a construírem medidas de promoção da equidade de gênero. Esse objetivo foi desdobrado nas seguintes ações:

- Contribuir para a eliminação de todas as formas de discriminação no acesso, remuneração, ascensão e permanência no emprego;
- Conscientizar e sensibilizar empregadores e estimular as práticas de gestão que promovam a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres dentro das empresas;

- Reconhecer, publicamente, o compromisso das empresas com a equidade de gênero no mundo do trabalho;
- Criar a Rede Pró-Equidade de Gênero;
- Construir um banco de "boas práticas" de gestão que promovam a equidade de gênero no mundo do trabalho.

Para efeito de monitoramento do plano apresentado pelas empresas, o Programa criou um roteiro que é a base para concessão do Selo Pró-Equidade. Na primeira edição do programa, onze das treze empresas que efetuaram a pactuação receberam o Selo.

Do ponto de vista da sua estruturação, o Programa foi, nas primeiras edições (1ª, 2ª e 3ª edições),coordenado pelo Comitê Pró-Equidade de Gênero, integrado por representantes da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério Público do Trabalho (MPT), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e por duas especialistas de Gênero no mundo do trabalho.

Em 2011, 4ª edição, esse Comitê passou a se chamar Comitê Técnico-Institucional e foi ampliado para trinta e dois membros, sendo quatorze representantes do Governo Federal, seis representantes das Centrais Sindicais, outros seis das Confederações Empresariais e mais outras sete representações, compreendidas entre o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), Organização Internacional do Trabalho (OIT – Escritório Brasil), ONU Mulheres (Entidade das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres) e quatro especialistas nas questões de gênero, raça e trabalho.

O Programa é apoiado por um Comitê *Ad Hoc*, formado por integrantes de núcleos de estudos de gênero das universidades públicas. O objetivo desse comitê é qualificar o processo de assessoramento, monitoramento e implementação dos planos de ação definidos pelas empresas e instituições participantes.

A referência a esse Programa, no âmbito da discussão deste texto, busca mostrar uma iniciativa no sentido de tornar factível a incorporação da dimensão de equidade nas políticas públicas. Entretanto, uma questão faz-se pertinente: como avaliar essa incorporação? Em que medida uma metodologia de avaliação pode incorporar elementos que se articulam com o referencial de estudos da gestão social?A discussão apresentada a seguir, volta-se para respostas a essas questões[4].

CONCEPÇÃO E MÉTODOS: O PAPEL DA AVALIAÇÃO NESTE CONTEXTO

A discussão sobre o papel da avaliação em programas sociais tem crescido significativamente, no Brasil, nos últimos 20 anos. Apontando aspectos desse processo, Minayo (2005) assinala que

> Avaliação, como técnica e estratégia investigativa, é um processo sistemático de fazer perguntas sobre o mérito e a relevância de determinado assunto, proposta ou programa. Um processo de avaliação de programas e projetos sociais geralmente tem, como sentido mais nobre, fortalecer o movimento de transformação da sociedade em prol da cidadania e dos direitos humanos (MINAYO, 2005, p. 19).

Nesse sentido, avaliar aspectos da equidade em políticas públicas possibilita não somente reconhecer os resultados de uma determinada intervenção, mas pode levar a um conjunto de questões que buscam compreender que tipo de alterações foram alcançadas e até que ponto elas se sustentam.

Cabe, assim, retomar alguns conceitos-chave acerca da concepção da avaliação. O primeiro deles refere-se ao sentido político que a construção de metodologia de avaliação requer. Sob essa perspectiva, Weiss (1972) destaca que, além do resultado que uma avaliação pode ter, ele contribui para uma decisão subsequente acerca de um programa (p.4). Isso leva a identificar que uma avaliação não tem somente um caráter de medição dos resultados, mas, essencialmente, há que se destacar que uma metodologia de avaliação tem um "a partir de", o que faz com que o desenho relativo a métodos e técnicas busque responder esse uso. Considerando essa perspectiva, optou-se por uma compreensão de avaliação como um processo formativo.

Avaliação como Processo Formativo: Aspectos do Debate Teórico

Compreender a avaliação como processo formativo é conferir à prática da avaliação a perspectiva de continuidade. A noção básica que essa perspectiva aponta é que avaliar não é somente medir os resultados de determinado programa ou política, mas é também compreender como e por quais motivos aquele determinado resultado foi atingido. Nesse sentido, toma-se como referência a seguinte noção de avaliação:

> A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destinada a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informação suficiente e relevante para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação ou execução), ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram essas conquistas, de forma tal que sirva de base ou guia para uma tomada de decisão racional e inteligente entre cursos da ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados (AGUILAR ; ANDER-EGG, 1994, p. 31-32).

Nessa noção, a ideia de que as diferentes fases de um programa (diagnóstico, programação ou execução), juntamente com a ideia de que a ação a ser avaliada tem um curso, são extremamente significativas para a construção de uma metodologia de avaliação para as

políticas de equidade.

Discorrendo, também, sobre a avaliação na sua dimensão continuada (ou processual), alguns autores nacionais (CARVALHO, 2003; SILVA; MELO, 2000; CASTRO, 1989) têm mostrado que avaliar as políticas sociais requer a compreensão do processo da formulação e implementação de uma determinada política. Nesse sentido, dois aspectos podem compor o processo de avaliação: a) o resultado ("avaliação dos produtos alcançados"); b) o impacto ("avaliação das mudanças provocadas").

Castro (1989) trata desses aspectos, definindo-os da seguinte maneira:

> "avaliação de resultados" procura "detectar em que medida ele foi ou está sendo implementado, segundo as diretrizes concebidas e qual a relação existente entre os produtos gerados por uma política e as metas previstas ou desejadas" (p. 6);
>
> "avaliação de impactos", segundo a autora, essa avaliação propõe-se a examinar "as mudanças provocadas por determinadas ações governamentais sobre as condições de vida da população [...], buscando avaliar as mudanças quantitativas e qualitativas ocorridas com a implementação de uma dada política" (p.6).

Na avaliação de impacto, encontra-se a perspectiva da efetividade que, conforme destacado por Arretche (2007), trata-se da relação entre causa (questões atacadas pelos programas/políticas) e efeito obtido. Entretanto, esse é um aspecto delicado nos processos de avaliação, pois, como a autora destaca, muitas vezes, um determinado programa aufere sucesso nos produtos e resultados, mas o grau de mudança e a qualidade dessa mudança é que a grande questão na perspectiva dessa dimensão. Sob essa perspectiva, afirma, ao analisar as questões relativas a programas de saneamento básico,

> Da mesma forma, espera-se que programas de saneamento básico tenham impacto sobre as condições de saúde da população. Ora, uma coisa é abastecer a população com sistemas de água e esgoto e, neste sentido, fornecer produtos como torneiras de água e sistemas de eliminação de dejetos. Outra bastante distinta é a qualidade deste serviço e, mais distinta ainda, seu impacto sobre as condições de saúde da população (ARRETCHE, 2007, p.32).

Com base nesses esclarecimentos, a utilização do termo efetividade feita neste trabalho tem o caráter de relevar a compreensão acerca de quais mudanças foram provocadas e como elas se dão na prática, complementando, assim, a perspectiva de impacto que refere-se a identificar, apenas, as mudanças.

Sendo assim, privilegiar a avaliação como um processo formativo assinala que essa "se realiza durante o processo de execução de um programa ou projeto" e possibilita um tipo de informação capaz de "ajudar a pôr em andamento um programa ou melhorar o que está sendo posto em prática ou seu funcionamento" (AGUILAR; EGG-ANDER, 1994, p. 43).

Outra referência que possibilita desenhar uma concepção de avaliação adequada a políticas e programas de equidade é a de que se refere à compreensão do processo de avaliação

como um aprendizado, isto é, a substituição da ideia da avaliação como "um instrumento de correção de rota" pela perspectiva de considerar a implementação da política como um elemento constitutivo do processo de avaliação (SILVA; MELO, 2000, p. 11). Esse elemento relaciona-se com o conteúdo da gestão social na medida em que possibilita um desenho cujo enfoque perpassa um conteúdo que pode ser denominado de "avaliação em profundidade" (RODRIGUES, 2007), destacando elementos do contexto institucional, das trajetórias e dos elementos da implementação, verificados no processo, que auxiliam na leitura de um determinado resultado.

Um exemplo dessa perspectiva é o trabalho de Fischer *et al.* (2008),cuja análise "apresenta reflexões sobre processos de avaliação de aprendizagem individual e coletiva a partir da experiência de ensino de pós-graduação do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) desenvolvido pela Universidade Federal da Bahia" (p.48). Os autores apontam a trajetória do programa e privilegiam uma análise multifocal, que considera o indivíduo, o programa e a comunidade (p.51). Destacam, assim, a dimensão da aprendizagem institucional a partir da interação dessas três dimensões (indivíduos, programa e comunidade).

Para a metodologia exposta no texto, não foi possível desenvolver mais amplamente essa perspectiva, entretanto, aplicações futuras possibilitam destacar o contexto institucional, o cenário dos atores na implementação, bem como a compreensão do resultado a partir de um sentido político, conforme destaca Weiss (1972).

O que a metodologia em questão destaca é que a dimensão relativa ao processo de implementação, possibilita a noção de *policy cycle*[5], na qual a política pública é interpretada como um jogo que envolve redes, aprendizado institucional e *stakeholders*. Assim, um conceito fundamental nesse processo é redes de implementação de políticas públicas, o qual aponta para a perspectiva de implementação da política por agentes governamentais e não governamentais (SILVA, 2000,p. 12), o que coloca como tarefa para o processo de avaliação a compreensão da ação desses agentes.

No caso da avaliação proposta, essa rede constitui-se a partir das empresas/organizações que aderem ao Pró-Equidade – articulando-se desde a alta gerência até os Comitês de Implementação dos Planos – que contam com a parceria de instituições com expertise no tema equidade de gênero, a saber organizações não governamentais, institutos de pesquisa, universidades, entre outros.Sob essa perspectiva, os múltiplos públicos envolvidos podem ter lugar de "voz" em um processo que privilegie os aprendizados institucionais.

Nesse caso,a uma metodologia de avaliação de políticas voltadas para equidade importa analisar como essa rede vem sendo constituída e em que medida ela fortalece as iniciativas de promoção da equidade no serviço público. Do ponto de vista da gestão social, a dimensão da equidade proporciona elementos que favorecem essa articulação mais ampla (trabalho em rede), possibilitando ganhos e experiências capazes de ressignificar o desenho inicial do programa.Tais elementos assinalam a preocupação mais focada no cidadão (no caso do Programa Pró-Equidade – na empresa que dele participa), o cumprimento com os princípios constitucionais (igualdade de tratamento), a criação de cultura cívica e/ou organizacional mais atenta à diferença e, portanto, mais vocacionada a trabalhar com aspectos da democracia:

flexibilidade, escuta, consensos, pactos, distribuição mais equitativa de benefícios.

Cabe, assim, destacar quais os instrumentos capazes de colocar de pé a concepção delineada acima, assinalando-se, a seguir, os métodos e técnicas a serem empregados no processo de avaliação.

Métodos e Técnicas a Serem Empregados no Processo: O Desenho da Avaliação

Para aplicação dessa metodologia, foram propostas as seguintes questões de investigação:

- Quais os aspectos que vêm norteando o processo de construção do programa?
- Como o programa se estruturou? Qual o desenhou institucional? Quais os parceiros? Que elementos estão contidos no plano de ação?
- Qual o contexto de desigualdade no qual o programa se desenhou – seja ele de gênero – étnico/ racial – de deficiência – orientação sexual ?
- Como identificar e medir elementos relacionados aos impactos produzidos pelo programa?
- Quais as sinergias existentes entre um determinado programa de promoção de equidade e o conjunto de programas de um Ministério, Secretaria, departamentos no âmbito das organizações etc.?
- E qual a sustentabilidade dos programas de promoção de equidade?

Essa série de questões foi respondida a partir de uma perspectiva que toma como referência um conjunto de métodos e técnicas que se conectam com a proposta conceitual adotada para avaliação, os quais se referiram aos procedimentos de coleta quantitativa e qualitativa dos dados, o que não se constitui em um exercício neutro, mas trata-se de compreender dimensões que envolvem elementos do contexto institucional e da ação política dos atores nele envolvidos.

Sendo assim, os dados quantitativos que puderam ser levantados são:

- No. de participantes do programa ao longo da sua existência;
- Fontes de registro do programa ("linhas de base", registros de informação, relatórios de avaliação do resultado);
- Divulgações sobre o Programa na imprensa;
- Materiais publicados (*folders*, livros, folhetos explicativos, notas técnicas);

- Eventos (cursos, oficinas, palestras, vivencias) realizados no tema;
- Recursos orçamentários aportados no programa;
- Descrição dos processos de constituição de redes.

No que se refere aos dados qualitativos, a atenção deve ser voltada para ouvir diferentes seguimentos do programa. Assim, é fundamental para ter uma visão ampliada dos efeitos e das medidas implementadas, considerando-seos seguintes instrumentos:

(a) Questionários. Estes podem ser aplicados em diferentes grupos que estão envolvidos com programa. Eles aparecem na modalidade "qualitativa", pois se constituem, nesse caso, em uma abordagem acerca de percepções e impressões, trabalhando-se com escalas de valores. No caso do Programa Pró-Equidade de Gênero, as modalidades escolhidas foram:

- **Modalidade A** -Aplicado às empresas que aderiram ao programa,tendo por finalidade identificar a percepção delas em relação aos objetivos, estrutura e forma de desenvolvimento do programa. Nessa modalidade, a voz era de quem aplica o conceito de equidade, desenvolvendo os programas nas empresas que aderem ao Pró-Equidade de Gênero.
- **Modalidade B –** Aplicados aos membros do Comitê *Ad Hoc*, tendo por finalidade identificar os principais ganhos e entraves que o programa apresenta, bem como os principais desafios a serem enfrentados. A voz a ser ouvida aqui é a de quem acompanha o desenvolvimento dos programas. Trata-se do comitê de assessoramento do Programa, composto por especialistas de gênero, membros dos grupos de pesquisa das Universidades.
- **Modalidade C –** Aplicados àqueles que são beneficiários do programa. No Programa Pró-Equidade de Gênero, esse instrumento não foi utilizado, mas gestores ou avaliadores podem formular questões que apontem grausde percepções dos beneficiários dos programas com foco em equidade, bem como analisar as mudanças trazidas pelo seu desenvolvimento.

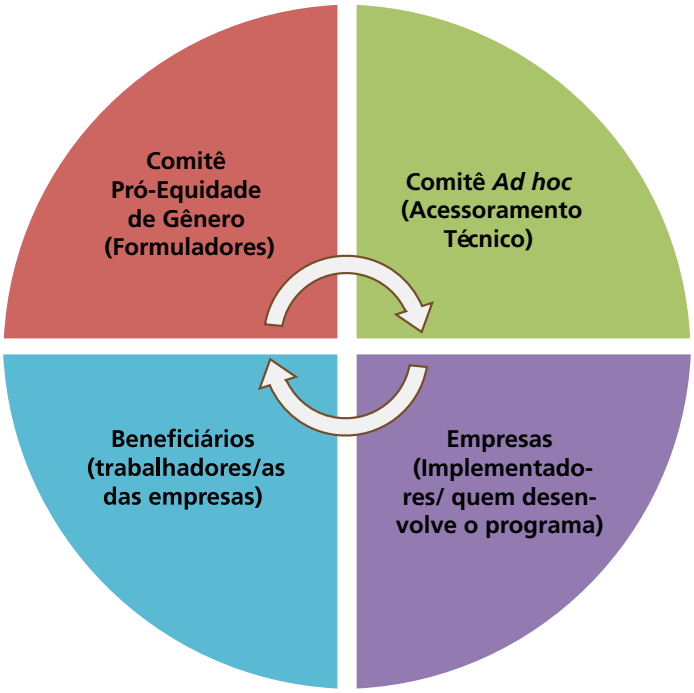
(b) Entrevistas semiestruturadas e em profundidade- Essas entrevistas foram dirigidas ao Comitê Pró-Equidade de Gênero. Elas foram semi-estruturadas,tendo por finalidade compreender a realidade institucional sob a qual o programa vem se desenvolvendo. Essa era a voz de quem formula, pelo menos em linhas gerais, as diretrizes do programa.

(c) Grupo focal - Essa técnica é bastante utilizada para aprofundar questões que aparecem em instrumentos mais estruturados – como formulários e levantamentos quantitativos. Para o Programa Pró-Equidade de Gênero, esse grupo tinha por finalidade aprofundar as questões levantadas pelos questionários, procurando ouvir as empresas que participaram do Programa na 1ª e na 2ª edições. As empresas que deveriam ter sido ouvidas: Caixa Econômica Federal (CEF), Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (CEPEL), Companhia Energética de Alagoas (CEAL), Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (CGTEE), Centrais Elétricas do Norte do Brasil (ELETRONORTE), Eletrobrás Termonuclear

S/A (ELETRONUCLEAR), Centrais Elétricas S/A (ELETROSUL), Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobrás), Furnas Centrais Elétricas S/A, Itaipu Binacional, Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRAS). Esse recurso metodológico constitui-se em uma medida de comparação entre a 1ª e a 2ª edição do programa. O grupo deveria ter sido formado pelos responsáveis diretos pela implementação do programa no âmbito das empresas, pessoas que, no geral, compunham o Comitê Pró-Equidade local. Entretanto, essa técnica não foi realizada quando da aplicação da metodologia.

Diante das técnicas e métodos que podem ser empregados no processo de avaliação, é possível construir o seguinte o diagrama:

Figura 1 – Concepção da avaliação e envolvidos no processo



Fonte - Elaboração própria.

A ideia central que essa figura denota é a relação entre a avaliação e os envolvidos no processo. Assim, organizar a aplicação desses instrumentos de forma a concatenar as informações vindas dos diferentes atores envolvidos na implementação da política/ programa (triangulação) confere à metodologia a possibilidade de ir além no resultado numérico e qualificar melhor as informações demonstradas pela perspectiva quantitativa.

No caso do Programa Pró-Equidade, deve-se ressaltar que a estrutura dele se dá a partir de diferentes segmentos, conforme descrito acima e destacado na Figura 1: ComitêPró-Equidade (formulador de diretrizes para ao planos de trabalho a serem elaborados pelas empresas), Comitê *Ad* Hoc, que acompanha o desenvolvimento do programa junto às empresas, as empresas que desenvolvem ações com vistas a cumprir os compromissos do

Plano de Trabalho e os trabalhadores/as para quem as ações de equidade são montadas.

Assim, a escolha pela perspectiva formativa possibilita aos avaliadores a compreensão da promoção da equidade, a partir dos aprendizados e das trocas de saberes e informações entre os diferentes níveis de execução do mesmo, o que confere um desenho metodológico capaz de assinalar os elementos que denotam aspectos de umanova cultura organizacional (essa mais democrática) no desenvolvimento de práticas de gestão social, no âmbito das empresas.

Dessa forma, os instrumentos propostos acima devem ser todos triangulados, sejam os métodos e técnicas utilizados, bem como a informação produzida pelos diversos públicos envolvidos no programa, permitindo que os avaliadores tenham diferentes visões em torno do processo avaliado). Sobre isso, Minayo define a triangulação da seguinte maneira:

Pode-se compreender avaliação por triangulação de métodos como expressão de uma dinâmica de investigação e de trabalho que integra a análise das estruturas, dos processos e dos resultados, a compreensão das relações envolvidas na implementação das ações e a visão que os atores diferenciados constroem sobre todo o projeto: seu desenvolvimento, as relações hierárquicas e técnicas, fazendo dele um construto (SCHUTZ, 1982) específico (MINAYO, 2005, p.29).

Os programas/políticas de equidade têm algumas características que lhes são muito peculiares: o fato de terem uma medida de implementação muito diretamente articulada com a sociedade civil e o fato dessa articulação proporcionar uma aproximação maior com os beneficiários do programa.

Trabalhar com uma metodologia que possibilite um espaço para pactuar e repactuar as diretrizes e conduta da política/projeto pode tornar mais eficaz a apuração do resultado. Esse formato possibilita um espaço de reflexão, que tem por finalidade combinar, numa perspectiva de nova síntese (dialética), elementos objetivos da construção de uma determinada intervenção política com os aspectos subjetivos, os quais permitem um feedback mais apurado em termos das respostas dos atores sociais envolvidos.

Dimensões e indicadores importantes no processo de avaliação

A escolha das dimensões é sempre uma tarefa que cabe ao avaliador. Ela deve combinar aspectos da concepção metodológica adotada, instrumentos utilizados e finalidade da avaliação.Uma abordagem sobre uso de indicadores está presente em Boullosa (2012),no quala autora problematiza o uso deles, alertando para a necessidade de que o processo avaliativo, ao definir um sistema de indicadores, não se olvide de externar três dimensões: a) aprendizagem; b) a inovação e c) o papel político da avaliação (p.90-91).

No caso da metodologia apresentada nessa contribuição, listam-se abaixo algumas dimensões que a temática equidade no mundo do trabalho suscita São elas:

- **Relevância**: Este critério refere-se ao contexto das desigualdades de gênero no mundo do trabalho. Nesse sentido, observaremos em que medida o programa de promoção da equidade no trabalho tem contribuído para a eliminação das formas de discriminação. Assim, é importante ter à mão o quadro das desigualdades verificadas, ainda que como linha de base. A comparação de indicadores tais como salário, ocupação feminina, taxa de participação das mulheres, pode ser útil[6].

- **Eficácia**:Na literatura sobre avaliação, o critério de eficácia é definido como aquele que permite ao gestor ter elementos do controle social (VIEGAS, 2003). Isto é, aquele que possibilita ter uma visão da coesão interna da política e do programa - o grau de cumprimento do que foi estabelecido. São representativos dessa dimensão os aspectos relacionados com perspectiva orçamentária (Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes e Bases e Leis Orçamentárias).

- **Resultado**: Refere-se aos resultados alcançados pelo programa. Nesse sentido, é relevante examinar o crescimento do programa, os materiais produzidos (publicações, guias, metodologia de monitoramento), divulgação na impressa, os produtos e eventos realizados pelo programa, novas discussões provocadas e aquelas ações não previstas, mas que se concretizaram - chamadas "ações transbordantes"[7], as quais resultam do impacto da promoção da equidade.

- **Efetividade (impacto)**:Refere-se ao cumprimento dos objetivos propostos, conforme Viegas (2003) destaca. Nesse sentido, "seu papel é verificar se as ações se orientam para os objetivos propostos" (VIEGAS, 2003, p. 4). A dimensão da efetividade procura relacionar os objetivos propostos com o seu cumprimento, mas procurará, também, identificar como se dá na prática esse cumprimento, por isso, mais uma vez, o papel dos diferentes públicos envolvidos e, a importância da escuta dos beneficiários. Trata-se de ouvir não o que o programa fez, mas o que ele pode fazer – são as entrelinhas das questões que precisam ser melhor cumpridas.

- **Sustentabilidade**:Este critério refere-se às condições de continuidade dos programas/políticas de equidade. Para analisá-lo, é importante tomar como referência as redes formadas para além dos formuladores e implementadores, bem como essa rede se constitui como parte de um conjunto de ações voltadas para combinação das perspectivas sociais no processo de gestão das empresas.

Quadro 1 - Proposta de indicadores a serem verificados no processo de avaliação da promoção de equidade em programas e políticas sociais.

Dimensão avaliada	Indicador	Natureza do dado a ser coletado
Relevância	No. de ações implementadas pelos programas	Dado quantitativo
	No. de beneficiários (se possível estabelecer comparação entre os anos de implementação do programa)	Dado quantitativo
	Sistematização das informações acerca do perfil dos beneficiários[8]	Dado quantitativo
	Impressões sobre a relevância do programa para os beneficiários	Dado qualitativo (fonte primária: apurada em questionário da pesquisa ou grupo focal)
Eficácia	Volume de recursos orçamentários aportados no programa	Dado quantitativo (fonte secundária: informação junto aos órgãos de controle orçamentário)
	Ações de intersecção entre o Programa avaliado com o PPA (municipal, estadual ou federal, ou ainda, orçamento das empresas/ ONGs destinado a essas ações)	Dado quantitativo e qualitativo (Sistema de Monitoramento existente)
	Cumprimento das ações nos Planos de execução e implementação dos programas (se houver)	Quantitativo
	Impressões e percepções dos gestores do Programa	Qualitativo (fonte primária: entrevistas)
Impacto	No. de materiais produzidos pelo Programa	Quantitativo
	No. de matérias na impressa que falam sobre o Programa	Quantitativo
	No. de eventos realizados pelo Programa	Quantitativo
	No. de "ações transbordantes", consequência não prevista nos resultados do programa	Qualitativo
Efetividade	Impressões e percepções dos implementadores do Programa	Qualitativo
	Impressões e percepções dos beneficiários	Qualitativo

Quadro continua pág. 194

Dimensão avaliada	Indicador	Natureza do dado a ser coletado
Sustentabilidade	Natureza da rede formada em torno do programa (quais parceiros, apoiadores, articulação com sociedade civil, universidades, outros organismos governamentais)	Qualitativo
	Possibilidades de expansão do programa (novos grupos, contornos e desenhos)	Qualitativo (verificado a partir da prospecção dos gestores)
	Possibilidade de ampliação dos recursos que o Programa	Quantitativo (verificado nos instrumentos de política orçamentária do organismo público)
	Política de publicações do programa	Qualitativo (fonte primária: entrevistas e grupo focal)
	Política de comunicação	Qualitativo (fonte primária:entrevistas e grupo focal)
	Possibilidade de articulação com outras políticas e programas públicos	Qualitativo (fonte primária: entrevistas e grupo focal)

Fonte: Adaptações de JANUZZI, 2002; VIEGAS, 2003; SPM/OIT, 2008.

INDICADORES

A discussão sobre a construção de indicadores no processo de avaliação de políticas públicas têm sido um dos desafios a serem enfrentados por pesquisadores, formuladores e implementadores de políticas públicas. Uma consideração que nos auxilia nessa reflexão é a proposta por Jannuzi (2002), em que o autor afirma:

> Cada fase do processo de formulação e implementação da política social requer o emprego de indicadores específicos, cada qual trazendo elementos e subsídios distintos para o bom encaminhamento do processo. Na implementação dos programas, é preciso avaliar o esforço despedido através de indicadores-insumo e indicadores processos de avaliação de eficiência dos recursos empregados. Na avaliação dos programas implementados, os resultados devem ser aferidos através de indicadores-produtos de diferentes tipos para medir a eficácia no cumprimento das metas específicas e a efetividade social das soluções sugeridas. (JANUZZI, 2002, p. 61)

A citação acima permite identificar que, quando nos referimos a indicadores, esses podem ter naturezas diferentes e relacionam-se com as dimensões avaliadas. Considerando a perspectiva das dimensões que podem compor um processo de avaliação, conforme descritas, apresenta-se, no Quadro 1 (pág. 193/194), uma correlação entre as dimensões destacadas e os indicadores a serem identificados em políticas/programas de promoção de equidade.

Observa-se que considerando o formato metodológico proposto, os indicadores que o quadro enseja cobrem a perspectiva quantitativa que se combina à perspectiva qualitativa. Nesse aspecto, o escopo formativo da proposta, destaca-se a partir da noção de ciclo, que faz com que as informações e "achados" permitam compreender os programas de equidade, a partir de um contexto e um entorno institucional próprios

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito inicial deste texto era apresentar aspectos de uma metodologia de avaliação para a incorporação da equidade em políticas públicas, mas a questão continua: em que medida programas de equidade contribuem para a elaboração e implementação de programas sociais? Há nexos nessas duas perspectivas? Assim, concluiremos o texto levantando aspectos que ele agrega em termos de avanço na resposta a essa pergunta.

Na primeira parte do texto,foi desenvolvida a relação equidade e democracia. A entrada desse tema na pauta dos processos de avaliação traz a dimensão da diferença, apontando para os aspectos de democratização do Estado e, também, da cultura organizacional. Junto a esse fato, a metodologia descrita neste artigo mostra como é importante traçar a verificação dos impactos a partir de uma perspectiva dialógica, mostrando diferentes visões do processo. O conceito de ciclo de políticas públicas auxilia isso, pois, a partir dele, também se abre a perspectiva da troca de experiências dos envolvidos no processo. E, por fim, qual a importância da equidade nos programas sociais? Ela altera contextos históricos, redefine o espaço institucional e de lutas políticas, possibilitando uma maior democratização das instituições. Assim, a equidade aponta para a perspectiva da diferença, com a finalidade de criar melhoria nas oportunidades de homens e mulheres, brancos e negros, hetero e homossexuais, no âmbito das organizações – sejam elas públicas ou privadas. Reconhecer a diferença coloca-se na estratégia de ampliação de direitos e conhecer esse universo, através das técnicas de avaliação, é uma possibilidade à qual este texto se propôs.

Em resumo, sugere-se que o avaliador parta das questões mencionadas no item 3 e utilize-se da produção de dados quantitativos e qualitativos. Os dados qualitativos podem se basear no uso dos instrumentos sugeridos, tais como questionários desenvolvidos para cada um dos segmentos envolvidos no programa e nos grupos focais. As dimensões a serem avaliadas são aspectos que devem ficar claros para os avaliadores. Assim, o Quadro 1 busca fazer a correlação entre dimensões avaliadas, indicadores a serem utilizados no processo e tipo de dado produzido e, por fim, o informe final a ser elaborado, conforme ensina Minayo (2005), deve ser objeto de apresentação e discussão com todos os interessados, de forma a cumprir a lógica do ciclo de políticas públicas, melhorando o processo de formulação e implementação do programa, de forma a criar sinergias, compromissos e novas sínteses que busquem enfrentar as desigualdades evidenciadas no processo social e reproduzidas nas organizações.

NOTAS

1 Sobre isso, ver SCOTT, 2005.

2 Sobre isso, ver SALAMA, 1997. Problematizando a natureza das políticas de reconhecimento, Frase (1993), a partir dos argumentos trazidos por Axel Honneth, destaca elementos acerca da luta por reconhecimento e redistribuição, afirmando "só por meio de concepções alternativas de redistribuição e reconhecimento podemos obter os requisitos de justiça para todos (FRASE, 1993, p. 282).

3 Em outro texto, assinalei aspectos da construção de políticas de igualdade de gênero e racial, ver FARRANHA, 2006.

4 Os tópicos seguintes referem-se à metodologia de uma avaliação realizada pelo programa em finais de 2008 (2ª. Edição do Programa) . Essa avaliação foi elaborada pela autora do texto, entretanto não houve autorização para divulgação dos resultados. Assim, apresenta-se nesse texto aspectos da metodologia utilizada, sem efetivamente discutir os resultados da aplicação da mesma.

5 A literatura identifica esse conceito como os elos (ou perda deles) entre a formulação e a implementação da política pública. Sendo assim, o mesmo pode ser compreendido na visão clássica (implementação como fase do processo de construção da política pública); na visão simples e linear do processo (vínculos entre a formulação e a implementação da política pública, porém vínculos de "correção de rota") e a visão que interpreta o *policy cycle* como um aprendizado institucional. Sobre isso, ver SILVA, 2000.

6 Há uma série de procedimentos que podem ser adotados para que essa comparação seja estabelecida. Para a metodologia em questão, não se adotou nenhum, mas parte desses procedimentos podem ser identificados em RAVALLION, 2001.

7 No caso especifico do Pró-Equidade de Gênero, ver ABRAMO, 2007. Em capítulo específico de sua tese de doutorado, a autora identifica, a partir do Relatório da 1ª. versão do Programa, ações que as empresas tiveram que implementar e que não estavam descritas nos seus planos de trabalho.

8 Nesse caso, depende de que tipo de tema o programa diz respeito – ação social, trabalho e emprego, política agrária, acesso a serviços de saúde. O traçado desse perfil requer um exame dos documentos que compõem a base de dados do programa a ser avaliado.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, L. **A Inserção da Mulher no Mercado de Trabalho**:Uma Força de Trabalho Secundária?Tese (Doutorado)- Programa de Doutorado em Sociologia – FFLCH/USP, 2007.

AGUILAR, M.J.;ANDER-EGG, E. **Avaliação de Serviços e Programas Sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.

ARRECHE, M. T. S. Tendências no Estudo sobre Avaliação. In: RICO, E. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais**: Uma Questão em Debate. 5ª.ed. São Paulo: Cortez, Instituto de Estudos Especiais, 2007.

BOULLOSA, R. F. Algumas Notas de Problematização para a Construção de um Sistema

de Indicadores de Avaliação e Monitoramento de Experiências de Economia Solidária. In: KRAYCHETE, G.; CARVALHO, P. (Org.). **Economia Popular e Solidária**: Indicadores para a Sustentabilidade.Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.

CARVALHO, S.N. Avaliação de Programas Sociais: Balanço das Experiências e Contribuição para o Debate. **São Paulo em Perspectiva**, v. 17,n. 3-4, p. 185-197, 2003.

CASTRO, M. H. G. Avaliação de Políticas e Programas Sociais, **Cadernos de Pesquisa**,n. 12,Núcleo de Estudo de Políticas Públicas, Nepp/Unicamp, 1989.

FARRANHA, A.C. Quem Tem Medo de Ações Afirmativas? Breves Notas Conceituais para Compreender a Política de Cotas à Luz da Perspectiva do Reconhecimento e da Diferença. In:V SIMPÓSIO INTERNACIONAL DO CENTRO DE ESTUDOS DO CARIBE NO BRASIL 2008, Salvador. Goiânia: Centro de Estudos do Caribe no Brasil, 2008. p. 1-19 (www.revistabrasileiradocaribe.org/anais.html*)*.

_____. A Questão Racial no Brasil e as Relações de Gênero. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 7– Simpósio Temático 18, agosto de 2006 (mimeo).

FISCHER, T. *et al*. Avaliação de Programas de Pós-Graduação em Gestão Social. **Revista Gestão.Org**. Número Especial I ENEPQ. Nov. 2008, p. 48-58.

FRASER, N. Rethinking the Public Sphere: AContribution to the Critique of Actually Existing Democracy. In: ROBBINS, Bruce (Ed.). **The Phanton Sphere**, Minnesotta: University of Minesotta Press, 1993.

_____. Da Redistribuição ao Reconhecimento? Dilemas da Justiça na Era Pós-Socialista. In:SOUZA, J. (Org.). **Democracia Hoje**: Novos Desafios para a Teoria Democrática Contemporânea.Brasília: Editora UNB, 2001.

GOMES, J. B. O Debate Constitucional sobre Ações Afirmativas. In: SANTOS, R.E.; LOBATO, F. **Ações Afirmativas**: Políticas Públicas contra as Desigualdades Raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GUZMAN, V. A Equidade de Gênero como Tema de Debate e de Políticas. In: FARIAS, Nalu *et al*. (Org.).**Gênero nas Políticas Públicas**. São Paulo: SOF, 2000, p.63-86.

JANNUZI, P. M. Considerações sobre o Uso, Mau Uso e Abuso dos Indicadores Sociais na Formulação e Avaliação de Políticas Públicas. **Revista de Administração Pública – RAP**,Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

MYNAIO, C. (Org.).**Avaliação por Triangulação e M**étodos – Abordagem de Programas Sociais. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT & SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES - SPM. **Relatório Avaliação Externa do Programa Pró-Equidade**. Brasília, 2008 (mimeo).

RAVALLION, M. The Mystery of Vanishing Benefits: Ms Speedy Analyst's introduction to evaluation.**The World Bank Economic Review**, v. 15, n. 1, p. 115-140,2001.Disponível em: <http://aeconomiamarginal.blogspot.com/>.Acesso em: 10 jul.2011.

RAWLS, J. **Uma Teoria da Justiça**, São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SALAMA, P.; VALIER, J. **Pobrezas e Desigualdades no 3º Mundo**. São Paulo: Nobel, 1997.

SCOTT, J. O Enigma da Igualdade. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 216,jan./abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v13n1/a02v13n1.pdf>. Acesso em: 12 set. 2008.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Características e Determinantes da Avaliação de Programas e Projetos. **Caderno de Pesquisa** 48, Núcleo de Estudo de Políticas Públicas, NEPP/UNICAMP, 2000.

VIEGAS, W. Avaliação de Políticas Públicas: Experiências Brasileiras – Procedimentos Metodológicos. In: VII CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - CLAD,**Anais…** Panamá, 2003.

WEISS, C. H. **Evaluation Research**: Methods for Assessing Program Effectiveness. EnglewoodCliffs,NJ: Prentice-Hall, 1972.

Ana Claudia Farranha

Graduação em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo, mestrado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Professora adjunta da Universidade de Brasília/UnB (Campus Planaltina). Pesquisadora do Centro Interdisciplinar de Estudos do Transporte (CFTRU/UnB), professora do Programa de Pós-Graduação em Transporte da UnB - PPGT/UnB. Tem experiência na área de Ciência Política e Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: Estado, marco regulatório e políticas públicas; pobreza, poder político, poder e desenvolvimento local; gênero e raça e direitos humanos e temas relacionados com a promoção da equidade e avaliação de políticas públicas.

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .201-216
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Avaliação em Organizações da Sociedade Civil: Dispositivos para Gestão Social

Rogério Renato Silva, Martina Rillo Otero, Daniel Braga Brandão e Madelene Barboza

Resumo

O presente artigo reúne dados e análises de três pesquisas conduzidas entre 2009 e 2011, interessadas em aprofundar leituras sobre o estado da arte da avaliação de iniciativas socioambientais no Brasil. Por meio de técnicas quantitativas e qualitativas, os estudos analisam como profissionais avaliadores e gestores dessas iniciativas enxergam as práticas de avaliação, sobretudo sua utilidade e os desafios para torná-las mais consistentes técnica e eticamente. O artigo reconhece as relações entre avaliação e gestão social, com ênfase em práticas que apoiem as organizações a estarem atentas a seu cotidiano, a responsabilizarem-se por seus territórios e populações e a buscarem formas mais legítimas e justas de garantir direitos, incluir sujeitos e produzir desenvolvimento social.

Palavras-chave

Avaliação. Gestão Social. Avaliadores. Iniciativas Sociais. ONGs.

Abstract

This article presents data and analysis from three researches conducted between 2009 and 2011, aiming to study the state-of-the-art of evaluation concerning social-environmental initiatives in Brazil, using qualitative and quantitative approaches. These studies present perspectives from NGO leaders and practitioners related to evaluation practices and field, including utility and the challenges to make it more ethically and technically consistent. The authors also recognize the relationship between evaluation and social management, highlighting practices that could support organizations to be more aware of their internal context, also more responsible for their territories and target population needs. Using evaluation as a social management device, organizations could strongly promote human rights and influence people for a fairer society.

Keywords

Evaluation. Social Management. Evaluation Practitioners. Social Initiatives. NGOs.

INTRODUÇÃO

O interesse da sociedade brasileira por práticas de monitoramento e avaliação tem crescido exponencialmente ao longo das últimas duas décadas. Ora em função do fortalecimento do processo democrático brasileiro, ora do amadurecimento técnico-político das instituições públicas e privadas, é cada vez mais frequente e qualificada a produção teórica, maiores os investimentos na produção de estudos, mais abundantes as oportunidades de formação e mais amplo e diverso o conjunto de atores interessados na questão (CAMPOS, 2011; OTERO, 2012; SILVA, 2013).

Se, no campo das políticas públicas, a efervescência avaliativa guarda relação com a marcante ampliação da presença estatal na última década, em especial nas ações voltadas a promover equidade (KERSTENETZKY, 2010), no setor empresarial, ela aparece relacionada a uma cadeia de práticas de gestão englobando movimentos como a qualidade total, a reengenharia de eficiência, a gestão por resultados, a responsabilidade social e a sustentabilidade (LINCOLN, 2003).

No campo aqui definido como das iniciativas sociais, recorte que reúne um conjunto heterogêneo de organizações da sociedade civil, tanto vinculadas a movimentos sociais, quanto a interesses empresariais ou à agenda internacional (LANDIM, 1993), a força motriz do interesse pelas práticas de monitoramento e avaliação aparece bastante relacionada a cinco categorias centrais: (i) mobilização e transparência no uso de recursos financeiros, (ii) promoção das organizações, (iii) efetividade das intervenções, (iv) influência da agenda governamental e (v) sustentabilidade das iniciativas (SILVA; BRANDÃO, 2011).

Na trajetória de constituição das práticas de monitoramento e avaliação no âmbito da gestão das iniciativas sociais, muitos têm sido os referenciais a influenciar a comunidade de gestores, técnicos, consultores e pesquisadores conectados ao tema: referenciais teóricos advindos de diferentes campos do saber, importação e adaptação de métodos e técnicas das ciências humanas e naturais, aplicação de ferramentas do campo da administração e, de maneira muito marcante, uma aposta na inovação e na sistematização de práticas para a construção do que se poderia chamar de campo de avaliação brasileiro (OTERO; BARBOZA, 2012).

O presente artigo tem como objetivo identificar e problematizar traços da complexa matriz metodológica e ético-política do campo de avaliação brasileiro, aproveitando um conjunto de pesquisas e reflexões acumuladas pelas organizações aqui representadas. Entre expectativas dos atores, escolhas teóricas, posições políticas e desafios do cotidiano, deseja-se oferecer aqui uma contribuição para pensar o campo, a prática e a gramática avaliativa.

MÉTODO

Para produzir este artigo, tomamos como base três diferentes pesquisas conduzidas por duas organizações de naturezas distintas, com práticas complementares no campo socioambiental. Uma delas, o Instituto Fonte para o Desenvolvimento Social, é uma organização da sociedade civil que visa potencializar a atuação de iniciativas sociais através do apoio a indivíduos que

nelas atuam, de maneira que aprofundem a compreensão sobre a própria atuação, sobre os processos de desenvolvimento por que passam e sobre a arte de neles intervir (FONTE, 2012). A segunda organização, Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social, é uma empresa que apoia organizações públicas e privadas do campo social a tomar as melhores decisões e desenhar as estratégias mais relevantes para aumentar o impacto social de seus investimentos, atuando, sobretudo, por meio de consultorias em planejamento e avaliação (MOVE, 2013).

As três pesquisas foram realizadas em momentos distintos entre 2009 e 2011, lançando mão de diferentes estratégias de aproximação à realidade. No caso das duas pesquisas coordenadas pelo Instituto Fonte, elas inscreveram-se no âmbito do Projeto Avaliação, iniciativa que busca fortalecer o campo da avaliação no Brasil por meio da promoção de formação, pesquisas e o estudo da prática; trata-se de projeto apoiado pela Fundação Itaú Social e realizado em parceria com o Instituto Paulo Montenegro e IBOPE Inteligência. A pesquisa realizada pela Move foi integralmente financiada com recursos próprios do fundo de pesquisa e desenvolvimento da empresa, sendo tecnicamente coordenada por sua diretoria de pesquisa.

A primeira pesquisa realizada pelo Instituto Fonte em 2009 (FIS; IBOPE; IF; IPM, 2009) tinha como objetivos mapear as concepções e práticas de avaliação das ONGs brasileiras e identificar desafios e tendências do campo no Brasil. A pesquisa coletou dados via *web*, através de aplicação de um questionário estruturado preenchido pelo próprio respondente. O questionário foi enviado a organizações privadas sem fins lucrativos com atuação no Brasil, a partir de critérios utilizados na FASFIL (IBGE, 2004), conforme apresentado na Figura 1.

Figura 1 - Critérios para definição das organizações participantes da pesquisa

- Privadas, não integrantes do aparelho de Estado.
- Sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades-fim.
- Institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas.
- Autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades.
- Voluntárias, na medida em que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.

Fonte: Elaboração própria.

A construção do cadastro para envio do convite para participação na pesquisa partiu de um esforço de consolidação de diferentes cadastros disponíveis de organizações sem fins lucrativos, sendo os mesmos fornecidos pelo Ministério da Justiça, Associação Brasileira de ONGs, Rede de Informações para o Terceiro Setor, GIFE, Mapa do Terceiro Setor e *mailings* de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos. Para recortar a população de interesse do estudo, definiu-se um perfil, excluindo algumas categorias que configuram pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos não interessantes ao estudo, tais como partidos políticos, sindicatos, clubes esportivos, hospitais, cartórios, entre outros.

A amostra de organizações que responderam ao questionário foi significativa, tendo em vista tanto sua distribuição nas regiões do país, sua natureza jurídica, bem como seu porte operacional, definido pelo número de colaboradores regulares. Primeiro procedeu-se a uma análise estatística descritiva das informações e, a partir da emergência de hipóteses e observação dos dados, foram feitas análises adicionais, como cruzamentos, análises fatoriais e de *clusters* etc.

A segunda pesquisa (FIS; IBOPE; IF; IPM, 2012) foi realizada entre 2011 e 2012 pelo Instituto Fonte, também no escopo do Projeto Avaliação. Esse estudo teve como objetivo mapear abordagens avaliativas presentes em iniciativas sociais brasileiras, tendo como base os chamados profissionais avaliadores, que oferecem serviços de consultoria, orientação, supervisão para essas organizações. Em sua primeira fase, o estudo lançou mão da técnica *Bola de Neve*, para identificar um conjunto de profissionais reconhecidos na área social como atuantes em avaliação, os avaliadores. Foram identificadas 339 pessoas, das quais 133 responderam ao um questionário semiestruturado, aplicado por meio de uma entrevista telefônica. Num primeiro momento, foi realizada uma análise de redes sociais e uma análise descritiva do perfil desses avaliadores.

A partir da análise da rede foram identificados 16 membros de referência no campo, reconhecidos pelos seus pares e pertencentes a diferentes grupos da rede de profissionais, critério fundamental para garantir heterogeneidade na amostra. Esses profissionais foram visitados individualmente e abordados segundo técnicas de entrevista em profundidade, com o intuito de caracterizar suas referências de formação, sua trajetória profissional, seus valores e suas práticas de avaliação.

A pesquisa realizada pela Move em 2011 tinha o objetivo de construir projeções para as práticas de planejamento e avaliação no campo socioambiental para a década de 2010 a 2020, identificando tendências, nós-críticos ao desenvolvimento das organizações e oportunidades para negócios. A pesquisa tomou como base dois grupos de profissionais atuantes no campo socioambiental. Nos dois grupos, foram distribuídos profissionais pertencentes às equipes gestoras de alguns dos maiores atores do investimento social privado brasileiro ou pertencentes a organizações de referência aos ecossistemas ambiental, educacional e de direitos humanos. Todos os participantes são reconhecidos por suas posições de liderança em pesquisa, ensino, gestão e influência política.

Um dos grupos, composto por sete pessoas, foi convidado a participar de um painel de apresentação e debates sobre tendências do campo socioambiental para a próxima década.

Todos foram orientados por um protocolo que procurava disparar suas produções para o painel. Esse, por sua vez, foi um espaço tanto de apresentação, quanto de debates e articulação de ideias. O segundo grupo, composto de 12 pessoas, respondeu a um questionário eletrônico composto de questões abertas, que procurava acessar temas que pudessem apontar para as fronteiras da gestão de suas organizações. Os respondentes foram provocados a refletir e trazer temas que deverão ganhar força nesta década, ou problemas que precisarão ser superados, a fim de que suas organizações respondam às demandas da realidade. Todos os discursos foram analisados a partir de técnicas de análise de conteúdo, produzindo categorias ora definidas como desafios, ora como tendências para a próxima década (MOVE, 2012).

Tomando as produções das três pesquisas, cujo volume de análises, hipóteses e apontamentos foi bastante significativo, os autores identificaram um conjunto de categorias articuladas em torno de um eixo central: desafios para fortalecer a cultura de avaliação e monitoramento nas organizações do campo socioambiental brasileiro. Para aprofundar essas análises, o eixo central foi tomado tanto do ponto de vista de gestores das iniciativas, quanto dos avaliadores responsáveis por oferecer serviços a elas. Os desafios para fortalecer a cultura de avaliação também são explorados à luz das relações com a gestão das iniciativas de forma mais ampla.

RESULTADOS

Apesar da prática das iniciativas sociais inspirarem-se em conceitos que reforçam a produção de conhecimento a partir da prática (MEIRELLES, 2012), sendo essa uma profunda herança das lutas democráticas empreendidas por diversos atores em resistência ao Golpe Militar e à ditadura pós-1964 (SADER, 1995), é bastante forte a compreensão de que a avaliação de iniciativas sociais é uma operação estabelecida na relação entre a organização que demanda um estudo avaliativo e o profissional avaliador que responde essa demanda. Relação mediada por um contrato entre duas partes, essencialmente pautado por parâmetros técnicos e financeiros.

Se há nessa definição certa redução da prática avaliativa a um conceito contratualista, o que muitas vezes opõe o pragmatismo dos contratos aos ideais democratizantes das avaliações (SANTOS, 2005; SILVA; BRANDÃO, 2011; SILVA, 2012), há também a percepção de que diferentes saberes, interesses e posições entram em diálogo, quando não em movimento, na realização de uma avaliação. As posições de avaliadores e contratantes estarão em um delicado movimento de encontros e desencontros. Dito de outra maneira, a posição do *especialista* no fazer encontra-se com a posição do *especialista* em avaliação. Nesse caso, o mesmo encontro que pode produzir ampliação de olhares e aprofundamento investigativo, pode também produzir distanciamento e oposição.

Se elevarmos essas diferenças a certo grau de abstração, encontraremos um estágio no qual será possível afirmar que a prática avaliativa poderá existir de maneira não integrada, descolada e independente de uma iniciativa, seja ela uma organização, política ou projeto. Por outro lado, também enxergaremos a ideia de que a gestão de uma iniciativa poderá acontecer, decidir e avançar sem apoio avaliativo, especialmente aquele vindo de fora. Como

partimos da premissa de que os processos de avaliação são importantes componentes da cultura organizacional (SILVA, 2012), bem como ferramentas importantes para produzir gestão social (TENÓRIO, 2002), interessa olhar de perto para as práticas de avaliação, explorando sinergias e contradições nas relações entre avaliação e gestão, avaliação e iniciativa social e entre avaliadores e gestores.

Em uma das pesquisas aqui abordadas, procurou-se investigar os desafios enfrentados para a realização de avaliações, tanto do ponto de vista das organizações da sociedade civil, definidas na Figura 2 como Organizações Não Governamentais (ONGs), quanto do ponto de vista dos profissionais avaliadores.

Figura 2 - Desafios para a realização de processos de avaliação

Fonte: FIS; IBOPE; IF; IPM, 2012.

Como se depreende da Figura 2, do ponto de vista das ONGs, os principais desafios em torno das práticas avaliativas estão localizados numa esfera estritamente técnica, sendo eles os desafios de (a) construir indicadores, (b) desenvolver instrumentos e coletar informações, (c) coletar informações; (d) escutar diferentes públicos na avaliação. Conforme demonstra o estudo, esses dados falam do quanto as organizações se sentem distantes de saberes avaliativos específicos, metodológicos e técnicos, temas nos quais as organizações afirmam tentar ampliar seus conhecimentos.

À medida que esses desafios são também reconhecidos pelas organizações como

propriedades técnicas de avaliadores, eles falam de um desejo das organizações reduzirem seu distanciamento desses conteúdos técnicos, bem como de ganhar mais recursos de poder para o manejo das avaliações. Em ambos os casos, flagra-se uma crescente disputa pelas práticas de avaliação que, se por um lado leva organizações a congelarem seus investimentos em avaliação, tamanho seu mal estar com tais práticas, por outro tem contribuído para qualificar o campo, seja formando melhor gestores e avaliadores, seja ampliando os espaços de troca e de debate sobre avaliação, dos quais o crescimento da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação, da Associação Brasileira de Avaliação Educacional e das publicações e eventos no campo são grandes evidências.

Entre os avaliadores, cujas opiniões estão apresentadas na Figura 2, os principais desafios apontados navegam em diferentes direções, sendo os de (a) captar recursos para a avaliação e (b) encontrar profissionais qualificados para avaliar. Em certo sentido, as duas afirmações podem ser percebidas de maneira complementar ao que apontam as ONGs. Reparemos que a demanda dos avaliadores por mais recursos para fazer avaliação, bem como por mais qualificação profissional no campo, dialoga bastante com o que apontam os gestores.

Ao mesmo tempo, os avaliadores falam também de um campo profissional que enfrenta dificuldades para se constituir. Seja pela escassez de recursos ou pela fragilidade na oferta de formações, é evidente a *malaise* no campo profissional: poucas escolas de métodos e modelos, poucas organizações de referência, poucos espaços de troca e, acima de tudo, elevado grau de isolamento entre os profissionais, cujos vínculos estão mais marcados por competição por negócios, do que por colaboração e empreendimentos coletivos (OTERO; BARBOZA, 2012).

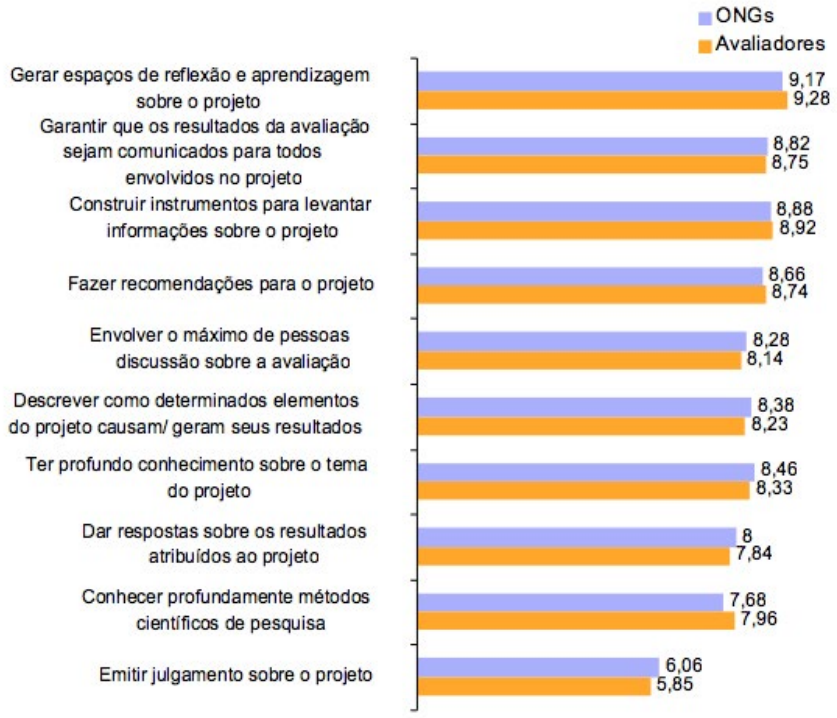
Porém, há ainda outros elementos que emergem da análise da Figura 2, e que merecem atenção. Observamos, por exemplo, que, para quase 2/3 dos avaliadores, a construção de indicadores aparece como um dos principais desafios. Considerando o elevado acúmulo de discussões, técnicas e bases de dados sobre indicadores, inclusive para estudos de natureza qualitativa, esta afirmação dos avaliadores evidencia que as queixas sobre o desafio de encontrar profissionais qualificados denotam fragilidades de sua própria formação. A palavra formação não é usada aqui num sentido técnico-cognitivo *stricto sensu*, mas para apontar fragilidades no senso crítico dos profissionais a respeito da necessidade ou não de usar indicadores em todas as avaliações, bem como a respeito do quanto a demanda por indicadores muitas vezes se sobrepõe à demanda por avaliações, como se fossem um componente mágico.

Por outro lado, o fato das ONGs não localizarem como centrais os desafios de ter recursos para avaliar e de tomar decisões com base nos estudos pode revelar que boa parte delas esteja preterindo as práticas de avaliação em sua gestão, sobretudo as externas. Se avaliar não é um componente relevante do ciclo de gestão, espera-se menor necessidade de recursos. Outra hipótese explicativa à não localização da falta de recursos como desafio diz respeito ao quanto as equipes internas assumem para si o papel de avaliar, construindo armações metodológicas essencialmente processuais para responder às necessidades da iniciativa e seus interessados.

Ainda sobre a Figura 2, podemos considerar que a mensagem emitida pelas ONGs contém tanto uma demanda técnica quanto política, por nós traduzidas como: (1) ampliação da compreensão sobre os métodos e (2) ampliação de seu poder de influência sobre as avaliações. Já a mensagem emitida pelos avaliadores parece conter essencialmente apelos por melhores condições de trabalho. Em certa medida, é como se cada grupo dirigisse ao outro sua principal reivindicação, o que faz emergir questões a respeito de como organizações e avaliadores, gestores e profissionais do campo, estão dialogando a respeito de suas demandas, expectativas, saberes e incertezas. Se os processos de avaliação serão definidos nesse campo relacional, é prudente analisar cuidadosamente os espaços para construção e diálogo, inclusive para a definição dos limites éticos, políticos, teóricos e financeiros que estarão implicados em qualquer estudo que se deseje realizar.

Na Figura 3, o nível de concordância a respeito do papel dos avaliadores é medido para as ONGs e os avaliadores. Em ambos os casos, a principal expectativa com relação à função do avaliador é a de que ele crie espaços de reflexão e aprendizagem sobre o projeto, favorecendo que o processo de avaliação se integre ao desenvolvimento da iniciativa. Em certa medida, é como se a demanda técnica realizada pelas ONGs, e expressa na Figura 2, desse lugar a um papel facilitador do avaliador, elemento já explorado por outros autores (BRANDÃO *et al.*, 2005). Reparemos os números na Figura 3.

Figura 3 - Graus de concordância entre ONGs e Avaliadores, para os papéis atribuídos aos avaliadores



Fonte: FIS; IBOPE; IF; IPM, 2012.

Entre os dados, chama atenção o alinhamento entre a visão das ONGs e dos próprios avaliadores. Esse alinhamento também se revela nas altas notas atribuídas a praticamente todas as funções possibilitadas pela pesquisa. De entrada, há uma elevada expectativa em relação aos avaliadores. É apenas na função "emitir julgamento sobre o projeto" que elas ficam menores, como se os dois grupos concordassem que a produção de juízo de valor e as decisões associadas a ela sejam aspectos que as organizações preferem manter para si.

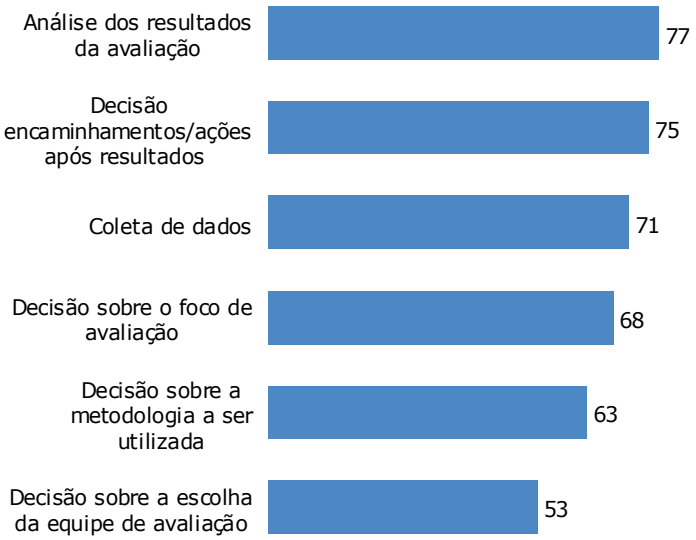
Ao analisar os dados trazidos pelas Figuras 2 e 3 comparativamente, outra hipótese emergente diz respeito ao quanto a Figura 3 apresenta um posicionamento dos respondentes recoberto por um discurso socialmente desejável (GOUVEIA, 2009), ou politicamente correto. Ao se levar em conta o efetivo volume de experiências avaliativas das ONGs, as disputas técnicas e políticas no campo, bem como a posição de idealização projetada no método científico, é possível relativizar o elevado grau de concordância nas respostas.

Lamentavelmente, as pesquisas não abordaram qual seria a visão das ONGs e dos próprios avaliadores sobre qual seria o papel das equipes das organizações numa avaliação. A experiência tem nos confrontado com equipes que se vinculam de diferentes formas ao processo avaliativo. Poderíamos pensar em uma gradação nessa vinculação que vai desde equipes que disponibilizam seu tempo para a construção conjunta, participam das decisões relativas à avaliação e apoiam diferentes etapas do processo, até equipes que procuram marcar uma relação de compra e venda com os avaliadores, esperando passivamente pelos produtos, os quais utilizam com intensidade variável.

Sobre esse tema, a Figura 4 (pág. 210) traz novos elementos. Quando questionadas sobre sua participação efetiva nas avaliações, as ONGs sinalizaram estar mais frequentemente vinculadas às fases de análise e de tomada de decisões a partir da avaliação, e menos vinculadas ao conjunto de escolhas relacionado ao método dos estudos. Reparemos o quanto importa esse dado, à luz de ONGs que afirmam que o principal papel do avaliador é o de criar espaços de reflexão e aprendizagem sobre o objeto de avaliação, zelando pela melhor relação possível entre avaliação e cultura organizacional. Se uma equipe não participa das decisões que disparam um estudo, definem suas perguntas, escolhem seus métodos etc., como esperar que essa mesma equipe se vincule aos estudos e que os mesmos se relacionem à cultura organizacional?

Essa dicotomia entre o "fazer uso da avaliação" e "participar de sua construção" é objeto de profundas discussões no campo da avaliação. Parte das reflexões sobre o tema pode ser representada na defesa que Michael Scriven realiza da utilidade como um atributo relacionado à precisão do estudo, a sua independência em relação aos interesses em jogo e a sua capacidade de produzir um juízo de valor abrangente e justo (STEWART *et al*., 2010).. Outra vertente está representada na defesa feita por Michael Patton da utilidade como consequência do envolvimento dos principais interessados com o processo de avaliação (STEWART *et al*., 2010). Como se pode perceber, aí se apresentam diferentes maneiras de compreender utilidade e definir o que seriam os atributos centrais de um bom processo e um bom avaliador.

Figura 4 - Participação das ONGs nos processos de avaliação



Fonte: FIS; IBOPE; IF; IPM, 2009.

Para olhar para algumas dimensões bastante tangíveis dos processos de avaliação, em certa medida aterrissando nas concepções políticas e epistemológicas apresentadas por Stewart *et al*. (2010), na Figura 5 (pág. 211), são apresentados posicionamentos de ONGs e avaliadores para alguns atributos considerados centrais para os processos de avaliação. Nesta Figura, há números que dialogam de forma sinérgica com as análises anteriores, mas há também alguns elementos que ou exacerbam contradições ou anunciam futuras oportunidades investigativas.

Apesar do reconhecimento das expectativas com relação ao avaliador como alguém que cria espaço para reflexão e aprendizagem, e da tendência generalizada das organizações a falarem de avaliação como parte integrante dos processos de planejamento e como ferramenta para melhorar a qualidade dos serviços, é possível aprofundar a leitura. Uma análise de *cluster*, tomando a distribuição das respostas num diagrama de dispersão, é capaz de agrupar os respondentes em quatro perfis principais. Os quatro grupos são constituídos por respondentes que classificam as avaliações como: (a) desperdício de tempo e recurso financeiros, (b) obrigação formal e burocrática, (c) ferramenta de marketing para seus projetos e (d) ferramenta estratégica.

De maneira que pode surpreender os que observaram as Figuras 1 a 5, o grupo no qual se concentra a maior distribuição é o grupo "c", ou seja, no qual as avaliações são consideradas ferramenta de promoção de seus projetos. Ainda que sejam legítimas as estratégias de marketing, sobretudo num cenário cada vez mais acirrado de disputas por recursos (SILVA, 2012b), talvez seja importante questionar o sentido atribuído aos processos de avaliação no campo socioambiental. Imaginemos que espaço há para uma avaliação que aponta falhas de

mérito e relevância de um projeto, quando a principal finalidade desse estudo é o marketing?

Figura 5 - Principais sentidos dos processos de avaliação

Fonte: FIS; IBOPE; IF; IPM, 2012.

Retomando um elemento problematizado na Figura 1, central para o desenvolvimento ético do campo, em que medida o desejo das organizações em ampliarem seu poder de influência sobre as avaliações guarda relações com a necessidade de controlar também os resultados?

Ainda que perguntas dessa natureza possam gerar incômodos nos profissionais e nas ONGs, parece fundamental que essa comunidade as enfrente como maneiras de avançar na

construção de contornos cada vez mais éticos e tecnicamente maduros. Na pesquisa realizada pela Move, Silva (2012b) aponta a necessidade de avaliar, compreender e comunicar os resultados das avaliações como um dos seis principais desafios para os profissionais do campo socioambiental na próxima década. Como mostra a Figura 6, a capacidade de avaliar surge como componente entre as principais competências esperadas para as equipes internas das organizações, o que trará ao campo como um todo, sobretudo aos avaliadores, um convite para ampliar as compreensões e as fronteiras entre os processos internos e externos de avaliação.

Figura 6 - As competências desejadas para as intervenções sociais na próxima década (SILVA, 2012b).

Fonte: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação de iniciativas socioambientais tem apresentado uma série de dilemas importantes à medida que o campo ganha em maturidade técnica, multiplicidade de abordagens e sentidos ético-políticos. Se, em certo momento da história recente da gestão social no Brasil, eram bastante tímidos os investimentos em avaliação e seu parque profissional, o cenário contemporâneo é diferente e merece ser reconhecido tanto em sua riqueza, quanto em sua dispersão e potencial de estabelecer conexões e intercâmbios.

Nas pesquisas aqui abordadas, são inúmeros os sinais desse enriquecimento, colocando à academia, aos governos, às ONGs e aos diversos atores financiadores das iniciativas sociais

uma série de demandas para que seus vínculos e suas apostas no campo da avaliação sejam ampliadas. Para que tais demandas e tal potência fiquem mais evidentes, e dessa maneira os vínculos entre avaliação e gestão social fiquem também mais explícitos, alguns traços das análises que aqui apresentamos precisam ser destacados.

Em primeiro lugar, o reconhecimento de que as práticas de avaliação despertam o interesse dos gestores em duas esferas distintas de grande potência. Por um lado, o desejo que o ato de avaliar traga elementos que promovam e legitimem as iniciativas sociais junto a seus principais interessados. Por outro, o reconhecimento de que as práticas de avaliação guardam relações umbilicais com o posicionamento e a ação estratégica das organizações. Ainda que esses dois eixos variem de importância em razão dos atores, dos projetos e das circunstâncias, trata-se de afirmação bastante importante.

Em segundo lugar, pela percepção de que é cada vez maior a demanda por formação técnica em avaliação. Seja pela percepção da complexidade do objeto socioambiental, pelas disputas de poder entre organizações e avaliadores ou organizações e financiadores, ou pelo avanço das ciências, há inúmeras demandas que convergem para a necessidade de ampliar a oferta de cursos e os espaços de troca profissional. As oportunidades para o grande parque universitário brasileiro, além de outros atores formadores, é irrefutável e tende a manter-se em crescimento nos próximos anos.

Em terceiro lugar, pela percepção de que os avanços técnicos que se espera realizar nos próximos anos sejam acompanhados de avanços nas habilidades de facilitação e mediação, capazes de produzir processos de avaliação mais sensíveis e dialógicos às culturas das organizações. Se há demandas por um avaliador que saiba colher informações, eleger métodos e construir indicadores, há também por avaliadores que saibam favorecer o diálogo e a colaboração, saibam apoiar as organizações a aprender com suas próprias experiências, a comparar seus alcances com outras experiências e construções teóricas, a lidar com suas falhas, incoerências e contradições, e a fazer de seu cotidiano um potente propulsor. Honestidade no olhar, firmeza na condução e habilidade no manejo são características importantes para quem vai se posicionando nesse campo.

É nesse sentido de produção de vínculos com o cotidiano, de responsabilização com os territórios e populações e da busca das maneiras mais legítimas e justas de garantir direitos, incluir sujeitos e produzir equidade, que advogamos pela potência dos processos de avaliação como dispositivos de produção de gestão social. Inspirados por Deleuze (1996), é na perspectiva de uma máquina de fazer falar e fazer enxergar, ou seja, de atos de gestão voltados a produzir discursos e diálogos, percepções, descobertas e projeções que tomamos as práticas de avaliação como função-dispositivo.

Se Tenório (2002) reivindica para o conceito de gestão social práticas capazes de substituir a gestão tecnoburocrática e monológica por processos mais participativos, dialógicos e que facultem as esferas de influência e decisão para diversos grupos de interessados, a ele nos reunimos na perspectiva de apontar os processos de avaliação como *loci* privilegiados para a elaboração dessas tarefas.

Se, historicamente, foram relegadas às práticas de avaliação alguns dos mais eficazes mecanismos de silenciamento, controle e punição (GUBA; LINCOLN, 2003; SILVA, 2012a; SILVA; BRANDÃO, 2011), pode também residir na reelaboração dessas práticas, à luz de outras epistemologia, ética e política, potentes dispositivos para produzir gestão social. Uma vez mais, aí estão possibilidades para quem quer fazer escolhas.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, D. B.; SILVA, R. R.; PALOS, C. M. C. Da Construção de Capacidade Avaliatória: Algumas Reflexões. **Ensaios, v.13, n. 48**, p. 361-74, jul./set. 2005.

CAMPOS, G. W. S. Prefácio: A Política Pública de Saúde e a Avaliação no Brasil. In: CAMPOS, R. O.; FURTADO, J. P. (Org.). **Novas Tendências e Questões Emergentes**: Os Desafios da Avaliação de Programas e Serviços em Saúde. Campinas: UNICAMP, 2011, p. 13-18.

DELEUZE, G. O que é um Dispositivo? In: DELEUZE, G. **O Mistério de Ariana.** Lisboa: Vega, 1996, p. 83-96.

GOUVEIA, V. *et al*. Escala de Desejabilidade Social de Marlowe-Crowne: Evidências de sua Validade Fatorial e Consistência Interna. **Aval. Psicol**. [online], v. 8, n. 1, p. 87-98, 2009.

GUBA, E; LINCOLN, Y. Uma Abordagem Naturalística para Avaliação. In: SANDERS, J. (Org.). **Introdução à Avaliação de Programas Sociais**. São Paulo: Instituto Fonte, 2003, p. 94-109.

IBGE. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil**. 2ª edição. Série estudos e pesquisas informação econômica, v. 4. Rio de Janeiro, IBGE, 2004. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/fasfil.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2012.

INSTITUTO FONTE. Missão Organizacional. Disponível em: <http://www.institutofonte.org.br>. Acesso em: 2 abr. 2012.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL; IBOPE INTELIGÊNCIA; INSTITUTO FONTE; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. **A Avaliação de Programas e Projetos Sociais de ONGs no Brasil.** Relatório de Pesquisa. 2009. Disponível em: <http://institutofonte.org.br/sites/default/files/Relatório_Pesquisa_Avaliação_Projetos_Sociais_0.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2013.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL; IBOPE INTELIGÊNCIA; INSTITUTO FONTE; INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. **Abordagens e Práticas da Avaliação de Iniciativas Sociais no Brasil**. Relatório de Pesquisa. 2012. Disponível em: https://docs.google.com/file/d/0B3UVYJOCyGENdmdmVHlYSTVXX2M/edit?pli=1. Acesso em: 28 jun. 2013.

KERSTENETZKY, C.L. Redistribution and development? The political economy of the Bolsa Família Program. **Dados** [online], v. 5, 2010.

LANDIM, L. **A Invenção das ONGs. Do Serviço Invisível à Profissão Impossível**. 1993. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Museu Nacional e Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

LINCOLN C. L.; DE MATTOS, P. O. Que Diria Popper à Literatura Administrativa de Mercado? **Rev. Adm. Empres.** [online], v. 43, n. 1, p. 1-11, 2003.

MEIRELLES, C. Avaliação e Sistematização de Experiências. In: OTERO, M. (Org.). **Contexto e Prática de Avaliação de Iniciativas Sociais no Brasil**: Temas Atuais. São Paulo: Peirópolis/Instituto Fonte, 2012, p.151-165.

MOVE. Relatório Anual 2011-2012. **Primeiras Histórias**. São Paulo: MOVE, 2012.

OTERO, M. R. Apresentação. In: OTERO, M. (Org.). **Contexto e Prática de Avaliação de Iniciativas Sociais no Brasil**: Temas Atuais. São Paulo: Peirópolis/Instituto Fonte, 2012. p.15-19.

OTERO, M. R.; BARBOZA, M. Os Profissionais que Atuam com Avaliação, a Questão da Liderança no Campo e Desafios para o Desenvolvimento da Avaliação no Brasil. In: IV SEMINÁRIO DA REDE BRASILEIRA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO, 2012. Artigos selecionados pelo Comitê Gestor. **Anais...** Rio de Janeiro: BNDES, 2012.

SADER, E. **Quando Novos Personagens Entraram em Cena**: Experiências e Lutas dos Trabalhadores da Grande São Paulo: 1970 - 1980. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra; 1995.

SANTOS, B. S. Prefácio: Avaliação e o Direito à Igualdade e à Diferença. In: LEITE, D. **Reformas Universitárias**: Avaliação Institucional Participativa. Petrópolis: Vozes, 2005, p.11-14.

SILVA, R. R. Rosa dos Ventos. In: **MOVE. Primeiras Histórias. Relatório Anual 2011-2012**. São Paulo: MOVE, 2012, p. 4-10.

_____. Avaliação e Desenvolvimento Organizacional. In: OTERO, M. (Org.). **Contexto e Prática de Avaliação de Iniciativas Sociais no Brasil**: Temas Atuais. São Paulo: Peirópolis/ Instituto Fonte; 2012a, p. 43-60.

SILVA, R. R.; BRANDÃO, D. B. Nas Rodas da Avaliação Educadora. In: CAMPOS, R. O.; FURTADO, J. P. (Org.). **Novas Tendências e Questões Emergentes**: Os Desafios da Avaliação de Programas e Serviços em Saúde. Campinas: UNICAMP, 2011, p. 139-158.

SILVA, R. R. Avaliação de Programas e Projetos Sociais no Brasil: História, Conquistas e Desafios. In: ROMAN, Artur (Org.). **Avaliação de Programas e Projetos Sociais. A Experiência da Fundação Banco do Brasil.** 1ª ed. Brasília: Fundação Banco do Brasil, 2013, p. 15-40.

STEWART, I. D.; PATTON, M. Q.; FETTERMAN, D. M.; SCRIVEN, M. **The 2009**

Claremont Debates: The Promise and Pitfalls of Utilization-Focused and Empowerment Evaluation Journal of Multidisciplinary Evaluation, v. 6, n. 13, 2010. Disponível em: <http://survey.ate.wmich.edu/jmde/index.php/jmde_1/article/view/260/250>. Acesso em: 2 abr. 2012.

TENÓRIO, F. G. Gestão Pública ou Gestão Social? Um Estudo de Caso. In: VII CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, **Anais...**, Lisboa, Portugal, 2002.

_____. **Tem Razão a Administração?** Ijuí: Editora Unijuí, 2002.

Rogério R. Silva Doutor em Saúde Pública pela USP, estudou avaliação na Western Michigan University (EUA), Facilitação de Processos de Desenvolvimento Social na África do Sul, e Psicanálise no Centro de Estudos de Psicanálise, SP. Consultor, docente e pesquisador em planejamento estratégico e avaliação de programas e políticas públicas. Sócio diretor da Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social.

Daniel Braga Brandão Mestre em Educação pela PUC-SP e graduado em engenharia agronômica pela ESALQ-USP. Consultor e docente em planejamento estratégico e avaliação de programas. Sócio diretor da Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social.

Madelene Barbosa Formada em Relações Internacionais pela London School of Economics, cursou Administração para Organizações do Terceiro Setor na FGV/SP em 1998. Consultora associada à Move Avaliação e Estratégia em Desenvolvimento Social.

Martina Rillo Otero Consultora e facilitadora de processos, é associada ao Instituto Fonte desde 2007. Bacharel em Psicologia e mestre em Psicologia Experimental, ambos pela PUC-SP. No Instituto Fonte, realiza especialmente consultorias na área de avaliação, e também ministra aulas sobre o tema no SENAC no curso de pós-graduação "Projetos Sociais: Gestão e Perspectivas".

Foto: Rocio Castro Kustner

Foto: Rocio Castro Kustner

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p.179-239
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Avaliação em Organizações do Terceiro Setor: Uma Análise do Paradigma Científico Dominante em Produções Acadêmicas

Helena Kuerten de Salles e Eloise Helena Livramento Dellagnelo

Resumo

A existência de distintos paradigmas na área dos estudos organizacionais implica interpretações diversas em relação aos objetos de estudos que interessam à área. Dentre os temas de interesse, as pesquisas sobre as organizações do terceiro setor passaram a integrar de modo sistemático a agenda de pesquisadores brasileiros recentemente. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é efetuar uma análise em produções acadêmicas da administração publicadas entre 2006 e 2010 que abordam o processo de avaliação de resultados nas organizações do terceiro setor, buscando identificar a natureza das discussões produzidas, se de caráter crítico ou funcionalista. Os trabalhos selecionados foram analisados considerando a natureza da discussão proposta pelos autores, permitindo-nos, assim, identificar a orientação paradigmática implícita no artigo. Concluiu-se que a abordagem sobre avaliação de desempenho é, em sua maioria, funcionalista e, portanto, não traz à luz implicações e significados que tal prática carrega para as organizações do terceiro setor.

Palavras-chave

Paradigma. Estudos Organizacionais. Produção Acadêmica. Organizações do Terceiro Setor. Avaliação de Resultados.

Abstract

The existence of different paradigms in the field of organizational studies imply different interpretations towards objects that interest the study area. Among the topics of interest, research on third sector organizations have joined a systematic agenda of Brazilian researchers recently. The purpose of this paper is to perform an analysis of academic productions on management, published between 2006 and 2010, which address the results of evaluation process in third sector organizations, seeking to identify the nature of the discussions produced, whether critically or functionally. Selected studies were analyzed, regarding the nature of the discussion proposed by the

authors, allowing us to identify the implicit paradigmatic orientation in the article. It was concluded that the approach to performance assessment is mostly functional, and therefore does not bring to light meanings and implications that this practice implies for third sector organizations.

Keywords Paradigm. Organizational Studies. Academic Production. Third Sector Organizations. Evaluation of Results.

INTRODUÇÃO

Ao longo da história, é possível identificar a utilização de distintos parâmetros para interpretar a realidade. Na antiguidade e nas sociedades primitivas, esclarecem Antonio Filho e Dezan (2009), a realidade era explicada através de mitos. Assim, a explicação mítica da realidade tratava-se de uma explicação objetiva da realidade. Num momento posterior, o parâmetro mítico foi superado por uma visão teleológica, vinculada fortemente às crenças religiosas. Essa forma de interpretar a realidade implicava uma conotação sagrada elevando a verdade acima da capacidade de entendimento das pessoas. Ao se avançar no processo histórico, observamos que o movimento conhecido como Iluminismo introduziu uma nova forma de ver e entender a realidade priorizando a razão acima de tudo. Os iluministas conferiam à razão a fonte única para a explicação de todas as coisas e acreditavam que ao recorrer unicamente à própria razão para entender a realidade, o ser humano encontraria sua emancipação.

Historicamente, portanto, a ciência partiu de uma posição periférica, passou por um período de reconhecimento e atingiu o ápice ao estabelecer-se com um poder absoluto frente os demais saberes (DENTZ, 2006). Ao longo desse processo, mudaram as referências de interpretação da realidade e, com isso, mudaram as noções de verdade, sugerindo a existência de rupturas no processo de construção do conhecimento. De acordo com Thomas Kuhn, o conhecimento científico é construído e reconstruído a partir das rupturas com os saberes que o precedem. Dessa forma, o processo científico sofre descontinuidades e revoluções que permitem a passagem qualitativa de um paradigma a outro. Afirma o autor que

As mudanças de paradigmas são naturalmente frequentes na história da ciência. O que diferencia o período de crise de paradigma do período de estabilidade é justamente o debate que ocorre em torno dos seus fundamentos. Ou seja, no período que antecede qualquer esquema paradigmático, o cientista está ainda confuso sobre os conceitos e/ou técnicas que o permitirão analisar e estudar melhor os objetos científicos. Esta situação parece ser superada quando se chega ao quadro definitivo de conceitos e/ou elementos científicos que possibilitarão um aprofundamento mais rigoroso acerca da verdade dos objetos de estudo. Uma vez que consegue-se estabelecer um esquema paradigmático, cessam as preocupações em torno dos caminhos teórico-metodológicos mais eficientes e eficazes para a busca da

verdade, bem como as preocupações com os seus fundamentos (KUHN, 1987, p. 78).

Na perspectiva epistemológica dominante entre os cientistas contemporâneos, podemos dizer que a principal característica das teorias é o seu caráter provisório, dadas as mudanças paradigmáticas que ocorrem ciclicamente. Para Kuhn (1987, p. 219) "um paradigma é aquilo que os membros de uma comunidade partilham e, inversamente, uma comunidade científica consiste em homens que partilham um paradigma". Desse modo, a ciência, como discutido anteriormente, não se desenvolve através da acumulação linear de conhecimentos, mas apoiada em sucessivos paradigmas que se substituem de modo descontínuo. Com isso, uma teoria é uma forma aceita para explicar um conjunto de questões num dado momento histórico. Nossas verdades são sempre relativas e transitórias, parte de um processo de afirmações e refutações constantes.

A existência de distintos paradigmas na área dos estudos organizacionais, especificamente, é um fato notório na academia e explorado por alguns autores como Burrel e Morgan (1979) e Lincoln e Guba (1994). Os diferentes paradigmas implicam interpretações diversas em relação aos objetos de estudos de interesse da área. Dentre esses temas de interesse, as pesquisas sobre as organizações do terceiro setor passaram a integrar de modo sistemático a agenda de pesquisadores brasileiros recentemente. Os avanços teóricos sobre tais organizações ainda são modestos (ANDION, 2005; ALVES Jr.; FARIA; FONTENELE, 2009; VIEIRA, 2011). Apesar do crescente número de pesquisas sobre essas organizações, ainda são poucas aquelas que estudam de forma sistematizada, profunda e em maior amplitude a realidade dessas organizações (PEDROSA *et al.*, 2009). "Se por um lado, há uma crescente produção brasileira sobre Terceiro Setor no campo da Administração, por outro lado, seus resultados não são satisfatórios para a geração de conhecimento de qualidade e que seja apropriado à realidade brasileira" (ALVES, 2009).

Interessante destacar que, nas últimas décadas, houve uma gradativa aproximação entre a esfera governamental e a sociedade civil organizada. A parceria desses dois setores parece ter papel fundamental no cumprimento de uma série de ações necessárias para o desenvolvimento social. Verifica-se, contudo, que, subjacente a esse processo de aproximação, aparentemente proveitoso para ambas as partes, pois se de um lado o governo é um potencial financiador, por outro as organizações do terceiro setor apresentam-se como importantes executores, a questão que se coloca é que as fontes financiadoras governamentais, como detentoras do capital, têm assumido uma posição unilateral na determinação dos critérios para avaliação dos financiamentos concedidos. Tal processo também ocorre com outros tipos de fontes financiadoras como sugere a pesquisa conduzida por Salles e Dellagnelo (2004).

Diante desse cenário, o que tem se observado são debates sobre metodologias de avaliação de desempenho de organizações do terceiro setor, mas não a discussão sobre a legitimidade de avaliá-las. Parece ser axiomático que a concessão de recursos financeiros avaliza o financiador a submeter à organização financiada processos de avaliação de resultados a partir de seus critérios. Isso evidencia uma fraca racionalidade substantiva nas parcerias estabelecidas (RAMOS, 1989) e uma relação fortemente objetiva e intermediada pelo dinheiro (SIMMEL *apud* SOUZA; OELZE, 1998).

A crença na legitimidade da avaliação de resultados tem se naturalizado também no discurso das organizações do terceiro setor (PECI *et al.*, 2008). É provável que isso esteja ocorrendo com o apoio do discurso produzido por algumas instituições que assumem o papel de *instrutores* da elaboração dos relatórios; dos próprios financiadores, que, cada vez mais, sofisticam suas ferramentas de avaliação e condicionam o financiamento à avaliação; e também pela academia, que se dedica a analisar os critérios adotados e até propõe modelos ditos mais apropriados à natureza das organizações do terceiro setor, mas não questiona a legitimidade e implicações do processo.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é efetuar uma análise nas produções acadêmicas que abordam o processo de avaliação de resultados nas organizações do terceiro setor, buscando identificar a natureza das discussões produzidas, se de caráter funcionalista ou crítico. Assim, procuramos verificar qual o paradigma dominante no debate gerado pela academia. Assumimos que, ao evidenciar a questão do paradigma dominante na produção acadêmica sobre avaliação de desempenho em organizações do terceiro setor, contribuiremos para esclarecer de que forma a academia tem se posicionado sobre o assunto e colaborar na expansão de seus limites.

Desse modo, investigamos se a produção acadêmica, ao tratar o tema em questão, se pauta em uma visão funcionalista, e com isso perpetua a perspectiva dominante no campo científico da administração, que entende a organização como a manutenção de um mundo ordenado e técnico, caracterizado pela clara divisão de tarefas, profissionalismo, burocracia e corpos racionais que podem ser alocados, medidos e representados (BÖHM, 2006); ou traz um olhar crítico, que questiona essa visão dominante e explora implicações subjacentes ao processo da avaliação, como modos de dominação, poder e conflitos, por exemplo.

Para realizar essa tarefa, foram analisados todos os artigos publicados sobre o assunto num período de cinco anos (2006 a 2010) no Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD); no Encontro da Divisão de Estudos Organizacionais da ANPAD (EnEO); e nos seguintes periódicos: *Revista de Administração Contemporânea* (RAC), *Revista de Administração de Empresas* (RAE) e *Revista de Administração Pública* (RAP). Os trabalhos selecionados foram analisados considerando a natureza da discussão proposta pelos autores, permitindo-nos, assim, identificar a orientação paradigmática implícita no artigo.

PARADIGMAS EM ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

O livro de Thomas Kuhn, *A estrutura das Revoluções Científicas*, trouxe novas perspectivas à compreensão histórica das ciências. Segundo o autor, uma ciência que evolui de forma contínua atravessa uma série de etapas no seu desenvolvimento. No pensamento kuhniano, é possível assinalar pelo menos cinco etapas ao longo desse processo de formação de uma disciplina: pré-paradigmática, paradigmática, ciência normal, crise e revolução paradigmática.

Contribuição importante para o campo organizacional foi dada por Barril e Morgan (1979), ao construírem um modelo de categorização dos campos paradigmáticos. O diagrama resultante da sobreposição de dois eixos definiu quatro principais paradigmas que formam a fundamentação sociológica no estudo das organizações: funcionalismo, interpretativismo, humanismo radical e estruturalismo radical. De acordo com Burrell e Morgan (1979, p. 1), "todas as teorias de organização estão baseadas em uma filosofia da ciência e em uma teoria da sociedade". A partir desse pressuposto, os autores afirmam que as diferentes concepções de natureza da ciência revelam a dimensão subjetivo-objetivo e que os diferentes posicionamentos quanto à natureza da sociedade dão origem à dimensão regulação-mudança radical.

Conforme os autores, as diferentes concepções de ciência devem-se a diferentes crenças quanto aos pressupostos ontológicos, epistemológicos, da natureza humana e metodológicos.

Já as diferentes crenças quanto à natureza da sociedade formaram a dimensão regulação-mudança radical. Enquanto a perspectiva da regulação tem seus fundamentos nas explicações sociológicas que se concentraram na ordem, a perspectiva da mudança está relacionada a abordagens sociológicas ligadas à noção de conflito.

A partir das possíveis combinações entre os eixos subjetivo-objetivo e regulação e mudança radical, os autores apresentam quatro paradigmas. O paradigma funcionalista situa-se no encontro da perspectiva objetivista e da regulação. Assim, para os funcionalistas, a sociedade tem existência concreta e real, e um caráter sistêmico orientado para produzir um sistema social ordenado e regulado. O paradigma estruturalista também está relacionado à abordagem objetivista, entretanto, diverge do paradigma funcionalista, pois compartilha de uma visão de sociedade relacionada à mudança. Assim, para os estruturalistas, a realidade é concreta e independe dos indivíduos, mas a sociedade é uma força potencialmente dominante.

Os paradigmas humanista-radical e interpretacionista situam-se dentro da perspectiva subjetivista, uma vez que, para ambos, a realidade existe apenas como produto da consciência dos indivíduos. No entanto, enquanto o paradigma humanista radical entende que a ordem social é uma forma de dominação ideológica, os interpretacionistas creem num padrão implícito e numa ordem no sistema social.

Segundo Caldas (2005, v. 45, p. 55), o argumento de Burrell e Morgan é que

> [...] o desconhecimento dessa realidade paradigmática inconsciente e indiscutida, bem como a aceitação tácita quase hegemônica do paradigma funcionalista (no quadrante objetivista e regulacionista do diagrama), estariam aprisionando e limitando o desenvolvimento do campo, e seria sua missão 'libertá-lo' e expandir seus limites. Ou seja, a intenção seria a de, em primeiro lugar, sugerir que o campo cresceria em reflexividade e riqueza se os distintos paradigmas pudessem se reconhecer e eventualmente dialogar no processo de desenvolvimento científico e, em segundo lugar, desvendar caminhos metateóricos pouco explorados e promissores, além do funcionalismo dominante, especialmente os referenciais críticos e interpretativos.

Outra importante referência sobre os paradigmas em estudos organizacionais é oferecida por Guba e Lincoln (1994). Segundo os autores, existem quatro paradigmas que estruturam e organizam a pesquisa qualitativa: positivismo, pós-positivismo, teoria crítica e construtivismo. Em texto recente (2006), os autores incorporaram também o paradigma participativo. De maneira geral, os paradigmas do positivismo e pós-positivismo têm como objetivo investigativo a explicação, através da predição e do controle dos fenômenos físicos ou sociais. Nesses paradigmas, os critérios de qualidade dizem respeito à validade, confiabilidade e objetividade. O paradigma da teoria crítica objetiva, através da investigação crítica, discutir questões relacionadas à transformação social, política, econômica, étnica e cultural e o alcance da emancipação. Para tanto, utiliza como critérios de qualidade a situacionalidade histórica e o estímulo para a ação. O paradigma do construtivismo orienta-se pelo objetivo investigativo da compreensão e da reconstrução de construções pré-existentes, através de critérios como a fidedignidade e a autenticidade. Por fim, o paradigma participativo fundamenta-se em uma epistemologia ampliada, a qual prima pela subjetividade crítica, pelo saber prático e pelo conhecimento vivo. Ademais, conduz à ação humana a fim de transformar o mundo a serviço da prosperidade humana.

Frente ao exposto, é evidente a existência simultânea de diferentes interpretações de realidade, ou seja, há uma diferença entre a forma como os indivíduos percebem e interpretam a realidade, tanto para compreendê-la como para transformá-la. Como resultado desse olhar, construímos valores, crenças, princípios, premissas e conceitos que, por sua vez, modelam nossa percepção da realidade e, portanto, nossas ações.

Embora haja diferentes possibilidades paradigmáticas nas ciências sociais, conforme indicamos acima, podemos assinalar a existência de duas importantes vertentes: funcionalista e crítica. A primeira é reconhecidamente hegemônica nos estudos organizacionais (CALDAS, 2005) e a segunda abarca perspectivas variadas – como humanismo radical, interpretativismo radical e construtivismo– que, apesar de suas diferenças, em comum, mantêm uma oposição ao funcionalismo positivista (VIEIRA; CALDAS, 2006). Essas duas vertentes serão tratadas a seguir já que constituem a base da nossa análise.

Paradigma Funcionalista

O funcionalismo tem sido reconhecido como hegemônico no campo organizacional. Afirmam Caldas e Fachin (2005, v. 45, p. 1) que

> [...] de 1980 até o momento, o campo de estudos organizacionais cresceu exponencialmente, e como já foi mostrado em inúmeros estudos sobre o desenvolvimento da área (e.g. MACHADO-DA-SILVA et al., 1990; BERTERO; KEINER, 1994), abraçou especialmente a ortodoxia funcionalista como plataforma, apesar do crescimento relativo também de vertentes interpretacionistas, críticas e, mais recentemente, pós-modernistas.

A perpetuação do domínio do pensamento funcionalista deve-se, em parte, a um ciclo repetitivo originado nas universidades. Isso explica-se, em parte, pelo predomínio do funcionalismo na formação dos docentes e pesquisadores em estudos organizacionais, aos quais o acesso a outras bases epistemológicas foi restrito (VERGARA; CALDAS, 2005). Sendo assim, professores com forte formação funcionalista tendiam a ensinar as teorias funcionalistas e formavam, portanto, profissionais dentro dessa perspectiva e que, ao se tornarem professores, tinham a tendência de reproduzir sua bagagem teórica funcional.

Algumas razões podem ser apontadas para a hegemonia do paradigma funcionalista, dentre as quais as raízes científicas que construíram o pensamento moderno. Desde o século XVI, a metáfora mecanicista tem sido dominante para o entendimento da natureza, da sociedade e das organizações. O marco conceitual dessa visão de mundo, o racionalismo científico, concebeu uma realidade objetiva e governada por leis físicas e matemáticas exatas. A visão mecanicista de mundo afetou profundamente todas as áreas de conhecimento e gerou marcas profundas nas correntes científicas que a sucederam.

Se observarmos o criticismo kantiniano, constata-se, por meio de uma forte importância à razão e ao empirismo, a legitimação da necessidade de comprovação científica da realidade. Nesse sentido, a verdade passou a ser produto da experiência científica, o que acarretou uma forte tendência à ordem, pois, de acordo com os princípios do criticismo, os fenômenos têm que ser passíveis de controle pela ciência, caso contrário não têm *status* científico. A partir desse momento, a ciência consagrou-se como a fonte primeira da explicação do real e os homens passaram, então, a elaborar suas pesquisas com base na concepção de ciência dominante. Tendo se tornado um modelo global, "a nova racionalidade científica é também um modelo totalitário, na medida em que nega o carácter racional a todas as formas de conhecimento que se não pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas" (SANTOS, 1988, p. 48).

Da mesma base do empirismo, o positivismo busca o visível, o constatável, o observável, o mensurável. O positivismo surgiu como corrente científica que estabeleceu definitivamente uma visão de mundo em uma "perspectiva realista, tem uma visão determinística da natureza humana e usa o método nomotético, isto é, o que oferece leis" (VERGARA; CALDAS, 2005, v. 45, p. 68). Os positivistas têm amplo apego ao método científico de tal forma que podemos dizer que considera mais as formas da realidade que os seus conteúdos.

Outra corrente científica de significativa importância para o campo dos estudos organizacionais foi o funcionalismo. Essa corrente trouxe à tona uma ideia organicista de sociedade, ou seja, uma comparação positivista entre sociedade e organismos biológicos, onde, tal como no organismo, cada parte desempenha uma importante função. No funcionalismo, mantém-se os pressupostos fundados em Kant (ciência é somente aquilo que pode ser comprovado pela experiência); e também os pressupostos positivistas (só é experiência válida aquela que atende a métodos científicos). O avanço que o funcionalismo representou em relação as demais correntes foi a transposição da lógica científica para o campo social. Nesse processo, a criação do conceito fato social, cunhado por Emile Durkheim, foi de extrema relevância, porque delimitou o campo de estudo das ciências sociais. Dessa maneira, na

perspectiva funcionalista a interpretação dos fatos sociais se dá com base na função que eles desempenham na manutenção da estrutura social.

O funcionalismo foi complementado pela abordagem sistêmica, a qual representou um avanço, ao introduzir a ideia do dinamismo social. Assim, apesar de haver em sua base a ideia funcionalista (cada parte exerce uma função social), adicionou a noção do conflito, interpretando-o como uma disfunção do sistema, devendo ser identificado e corrigido. Enfatiza, portanto, uma forte tendência à ordem.

Revisando as teorias funcionalistas da administração, Chanlat e Séguin (1987) trazem para o universo das organizações alguns entendimentos comuns que permeiam as escolas investigadas, destacando que, na perspectiva funcionalista, as organizações adquirem as seguintes características: (1) são sistemas de esforços humanos coordenados para atingir determinado fim; (2) são coletividades estabelecidas para perseguição de objetivos relativamente específicos sobre uma base mais ou menos contínua; (3) as organizações não têm histórias; (4) nas organizações, existe harmonia entre os indivíduos e grupos que a compõem. Conclui-se, portanto, que, para os funcionalistas, as organizações são objetos tangíveis, concretos e objetivos.

Paradigma Crítico

A abordagem crítica é uma vertente resistente ao positivismo e caracteriza-se como um paradigma de oposição ao funcionalismo, reconhecidamente dominante. Assim, alertam Vieira e Caldas (2006, v. 46, p. 60), "todo espaço editorial que ainda se consegue hoje em dia para vertentes epistemológicas alternativas à hegemonia funcionalista e positivista é raro e precioso". Contudo, apesar de não serem dominantes, os estudos críticos têm conquistado cada vez mais espaço no campo dos estudos organizacionais.

A base do paradigma crítico está na ideia de que é impossível retratar a realidade como ela realmente é, uma vez que essa é sempre interpretada pelo sujeito da pesquisa e, portanto, retratada a partir da perspectiva de como ela deveria ser.

Na verdade, o 'dever ser' se refere às possibilidades não realizadas pelo mundo social. Não tem caráter utópico, mas analisa o que o mundo poderia ter de melhor se suas potencialidades se realizassem. A identificação das potencialidades permite entender mais claramente como o mundo funciona e, dessa forma, identificar os obstáculos à realização das suas potencialidades (VIEIRA; CALDAS, 2006, v. 46, p. 60).

É também pressuposto desse paradigma a concepção de que a verdade é temporal e histórica e, por isso mesmo, o teórico crítico está sempre mudando, porém mantendo intocados os seus princípios de transformação social e emancipação. Vieira e Caldas (2006) apontam dois princípios básicos da teoria crítica:

- orientação para a emancipação do homem na sociedade. Permite compreender a sociedade e agir. Não se limita a compreender o mundo, mas examina-o, visando

possibilidades;

- manutenção de comportamento crítico. O teórico crítico mantém e realimenta seu comportamento crítico frente a tudo que existe, sem se conformar com o que é dado como descrição do real.

A postura que o paradigma crítico exige do pesquisador a ele filiado não admite a neutralidade positivista. O sujeito é também objeto e, nessa lógica, não há como distinguir cientista e investigado, pois ambos fazem parte da mesma realidade. Assim, a neutralidade na pesquisa não pode ser total, apenas parcial.

A interferência do paradigma crítico na administração é algo bastante recente, sobretudo se compararmos ao paradigma funcionalista. Durante considerável tempo, o pensamento crítico não despertou o interesse da sociologia das organizações, sobrepujado pelo funcionalismo. Devido às marcantes diferenças, o paradigma crítico tem uma compreensão acerca das organizações completamente distinta do paradigma funcionalista. Chanlat e Séguin (1987; 1992) elencam as principais características das organizações na abordagem crítica: (1) as organizações não são tratadas a-prioristicamente nem a-historicamente; (2) os conflitos e crises nas organizações são considerados fatores importantes; (3) nas organizações, são questionadas as concepções clássicas; (4) as organizações são vistas como mutáveis e emancipadoras.

Nessa vertente epistemológica, são fatores fundamentais para a análise organizacional: considerar a organização na sua totalidade, buscando compreender o processo pelo qual uma forma organizacional específica é criada; os mecanismos que a mantêm; e a sua contínua reconstrução (BENSON, 1987, p. 3).

ANÁLISE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE AVALIAÇÃO EM ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

Para identificar o paradigma dominante nos debates acadêmicos recentes sobre a avaliação nas organizações do terceiro setor gerados pela área da administração, investigamos os artigos listados no Quadro 3. Para se chegar a esta listagem, levantamos todos os trabalhos relacionados ao assunto de interesse que foram publicados num período de cinco anos (entre os anos de 2006 e 2010) em dois consolidados eventos científicos da administração: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD) e no Encontro da Divisão de Estudos Organizacionais da ANPAD (EnEO). A busca também foi ampliada, com o mesmo critério de período, a três periódicos classificados no estrato A do sistema WebQualis: *Revista de Administração Contemporânea* (RAC), *Revista de Administração de Empresas* (RAE) e *Revista de Administração Pública* (RAP). Após leitura minuciosa, procedeu-se à seleção daqueles artigos que efetivamente atendiam ao tema de interesse.

Quadro 3 – Referências bibliográficas selecionadas para análise

Fonte	Ano	Título
ENANPAD	2006	Conhecer o Impacto de suas Intervenções: Um Desafio para a Gestão das ONGs
RAP	2008/v. 6	OSCIPs e Termos de Parceria com a Sociedade Civil: Um Olhar sobre o Modelo de Gestão por Resultados do Governo de Minas Gerais
ENANPAD	2008	Avaliação de Projeto Social: Da Ação a uma Meta-Avaliação
ENANPAD	2008	OSCIPs e Termos de Parceria com a Sociedade Civil: Um Olhar Sobre o Modelo de Gestão por Resultados do Governo de Minas Gerais
ENANPAD	2009	O Controle das Relações entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil sob o Prisma da Teoria de Explosão da Auditoria
ENANPAD	2009	Avaliação de Projetos Sociais: A Rede, os Nós e a Teia
ENANPAD	2009	Prestação de Contas e Controle Social no Terceiro Setor de Belo Horizonte: Uma Análise sob as Perspectivas Institucional e da Racionalidade
ENANPAD	2009	Avaliação de Desempenho Organizacional no Terceiro Setor: Um Estudo sobre a Viabilidade de Aplicação do Balanced Scorecard
ENEO	2010	Avaliação de Projetos Sociais em ONGs da Grande Florianópolis: Um Estudo sobre Modelos Relacionados ao Foco de Atuação
ENANPAD	2010	Valores e Espaço Público: Referenciais e Instrumentos para a Avaliação de Projetos Sociais

Fonte: Elaborado pelos autores.

O objetivo desta pesquisa foi investigar a orientação das discussões produzidas nos artigos analisados de acordo com dois eixos paradigmáticos: funcionalista e crítico. Dessa maneira, buscamos identificar qual a natureza da discussão que os autores ofereciam quando mencionavam o fenômeno da avaliação de desempenho nas organizações do terceiro setor. Para tanto, consideramos que as discussões elaboradas numa perspectiva funcionalista foram aquelas que abordaram o fenômeno de análise fornecendo explicações com foco na ordem social, no consenso, na integração social, incorporando ao seu debate sobre avaliação explicações vinculadas às noções de estratégia, metas, resultado, eficiência etc. Por outro lado, entendemos como críticos os artigos que, ao tratar da avaliação nas organizações do terceiro setor, se contrapuseram a esse enfoque. Isso significa que interpretamos como críticas discussões que tenderam a explorar o tema a partir da perspectiva do conflito, da dominação, do poder, objetivando a emancipação e a transformação social.

O foco de análise foi, prioritariamente, as considerações finais por entendermos que, nessa seção, há um posicionamento mais claro do autor. Entretanto, outras estruturas importantes dos artigos também foram consideradas, como a própria pergunta de pesquisa e análise dos dados. A seguir, apresentamos brevemente cada um dos artigos e alguns trechos para ilustrar nossos achados.

O primeiro artigo avaliado, *Conhecer o Impacto de suas Intervenções: Um Desafio para a Gestão das ONGs*, apresentado no EnANPAD 2006, traz uma discussão conceitual sobre a avaliação de programas sociais e apresenta uma experiência empírica de avaliar o impacto gerado pela intervenção de uma ONG. Observamos, nesse trabalho, o predomínio de uma visão funcionalista, pois a avaliação é celebrada como uma importante ferramenta de controle. A exemplo dessa posição, os autores mencionam que

> [...] as organizações não-governamentais (ONGs), principalmente devido à ampliação da visibilidade de seus trabalhos, vêm recebendo forte pressão por seus financiadores para que demonstrem as mudanças sociais geradas em decorrência de sua atuação, ou seja, apresentem o impacto de suas intervenções [...] A avaliação consiste num importante instrumento estratégico que pode proporcionar informações substantivas sobre essas mudanças provocadas no cenário social (CAMPELO; FALK; CARVALHO, 2006, p. 1).

Tal afirmação ilustra o predomínio de uma visão funcionalista já que o foco das discussões propostas por esses autores é a avaliação de resultados como um instrumento medidor de objetivos. Corroborando essa análise, outras considerações no corpo do trabalho evidenciam a abordagem funcional. Conforme Campelo, Falk e Carvalho (2006), a avaliação deve gerar informações quanto à eficiência e eficácia dos programas e também quanto à efetividade de seu impacto.

O artigo *OSCIPs e Termos de Parceria com a Sociedade Civil: Um Olhar sobre o Modelo de Gestão por Resultados do Governo de Minas Gerais* publicado em 2008 na Revista de Administração de Empresas, volume 6, e, previamente, no EnANPAD do mesmo ano, buscou identificar qual a percepção dos responsáveis pela contratação e pela provisão dos serviços estabelecidos nos principais termos de parceria com o Governo do Estado de Minas Gerais em relação ao modelo de gestão por resultados. Após ouvir o relato de representantes de três OSCIPs mineiras e do governo mineiro, os autores concluíram que

> [...] a orientação por resultados está profundamente embutida no discurso dos técnicos do governo - responsáveis pela concepção e implementação do Choque de Gestão - mas também no discurso dos representantes das OSCIPs parceiras, refletindo que uma importante mudança cultural está em curso (PECI *et al.*, 2008, v. 6, p. 1159).

Observamos, nesse comunicado, uma importante discussão sobre o modelo de avaliação com foco nos resultados utilizado pelo governo mineiro para controlar as organizações com a quais são firmados termos de parceria. Importante ressaltar que, dentre os achados significativos, foi observada uma naturalização da gestão por resultados no discurso das

organizações não governamentais investigadas. Embora os autores tragam à luz importantes implicações da parceria governo-OSCIPS, não há ponderação dos autores sobre os efeitos desse processo. Sabe-se que esse modelo de avaliação foi definido pelo governo, cabendo às entidades interessadas em firmar termos de parceria com o governo sujeitar-se a tal exigência. Nesse sentido, a ausência de questionamento frente à situação, ainda que não fosse um objetivo explícito do artigo, revela que se trata de um trabalho influenciado pelo funcionalismo. Pesquisadores da vertente crítica teriam como foco, por exemplo, questionar as implicações desse modelo sobre as OSCIPs analisadas.

O trabalho *Avaliação de Projeto Social: Da Ação a uma Meta-Avaliação* foi revelador de um conteúdo funcionalista. O artigo descreve o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação e apresenta os resultados de sua aplicação em um projeto social de Florianópolis (SC). O instrumento elaborado, conforme descrito no artigo, indica que "os pesquisadores partiram dos atributos de uma meta-avaliação para compor um plano cuja abordagem estava centrada em objetivos e administração, logo, com características filosóficas utilitaristas" (CAMPOS *et al.*, 2008, p. 9). O instrumento elaborado para avaliação foi desenvolvido a partir de quatro critérios: utilidade, viabilidade, propriedade e precisão. Tais critérios foram escolhidos uma vez que, conforme os autores, o objetivo da avaliação é "subsidiar informações para o melhoramento dos processos e ajudar na gestão do planejamento e programação para futuras tomadas de decisão" (CAMPOS *et al.*, 2008, p. 13).

Cabe ressaltar que o modelo de avaliação proposto nesse trabalho não é direcionado à utilização por agentes externos, como fontes financiadoras, por exemplo. A proposta dos autores é que tal instrumento seja de uso interno, mas que sirva de auxílio na tomada de decisão de eventuais financiadores. Pode-se, portanto, inferir que a discussão gerada nesse artigo induz a utilização de avaliação de desempenho por parte das organizações sem fins lucrativos com a função de alcançar maior eficiência e eficácia na gestão organizacional.

Em *O Controle das Relações entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil sob o Prisma da Teoria de Explosão da Auditoria* (TEA), publicado no EnANPAD 2009, os autores buscaram responder de que forma "está ocorrendo, na prática, o controle das relações entre o Estado e as organizações da sociedade civil após a implantação do novo marco legal para o terceiro setor no final da década de 1990?" (QUINTELLA; PECI, 2009, p. 1). Nesse sentido, o objetivo dos autores foi identificar em que medida as alterações na forma de controle das ONGs previstas no marco legal efetivamente se concretizaram. As alterações legais previam uma modificação na forma de controle, de critérios burocráticos para outros centrados no desempenho. Para responder ao questionamento, os autores realizaram pesquisa em documentos relativos aos termos de parceria e procederam a entrevistas com representantes do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) que atuam no desenvolvimento de metodologias de fiscalização e em outros trabalhos relacionados ao tema, inclusive auditorias em recursos públicos repassados para as ONGs.

Como resultado da pesquisa, os autores verificaram que, embora as auditorias tenham se intensificado, ainda estão fortemente baseadas em aspectos burocráticos e não voltados ao

desempenho, conforme previa-se com a implantação do novo marco legal para o terceiro setor no final da década de 1990. Entre outras razões, a ausência de profissionais preparados, nos órgãos governamentais, para proceder às auditorias pode ser uma das razões que explique a permanência de critérios em aspectos de controle operacional. Nota-se que, embora o presente artigo tenha buscado compreender as implicações do marco legal na forma de controle governamental, não há evidências de uma abordagem crítica. A crença no funcionalismo fica evidente em diversas passagens do texto, conforme ilustramos a seguir:

> De fato, o controle (e as auditorias) são parte integrante da gestão como um todo. Portanto, só haverá um controle voltado para resultados se, em paralelo, a própria gestão já estiver atuando desta forma, orientada por resultados e desempenho (QUINTELLA; PECI, 2009, p. 1).

No trabalho teórico *Avaliação de Projetos Sociais: A Rede, os Nós e a Teia*, apresentado no EnANPAD 2009, os autores elaboraram uma revisão das diferentes abordagens de avaliação que vêm sendo utilizadas em projetos sociais e compararam-nas a partir de cinco aspectos: finalidade da avaliação; distinção entre suas características preponderantes; principais critérios de julgamentos; principais vantagens; e principais limitações. Essa comparação teve como objetivo "subsidiar informações que possibilitem a adequação de um modelo que atenda às necessidades de entidades em avaliar seus projetos sociais" (ASSUMPÇÃO; CAMPOS, 2009, p. 14).

Ao se analisar as questões norteadoras declaradas no artigo, observamos, implicitamente, uma motivação funcional. Entre as perguntas de pesquisa, está posto "Como identificar os impactos e a efetividade dos projetos sociais e das ações desenvolvidas? Como saber se os recursos estão sendo empregados corretamente?". Além dessas questões, os autores manifestam a preocupação em contribuir para transformar a subjetividade dos projetos sociais em fato concreto. Frente as considerações tecidas no artigo, podemos concluir que esse é um trabalho que contribui com a discussão dos modelos de avaliação no terceiro setor a partir de uma abordagem funcionalista.

A pesquisa quali-quantitativa, apresentada no EnANPAD 2009, intitulada *Prestação de Contas e Controle Social no Terceiro Setor de Belo Horizonte: Uma Análise sob as Perspectivas Institucional e da Racionalidade* objetivou aferir influências do controle social exercido por certos agentes sobre a prática de prestação de contas das organizações do terceiro setor de Belo Horizonte (MG). Para isso, o autor testou, numa amostra de 1134 ONGs, quatro hipóteses: 1) organizações cuja forma jurídica é a de fundação tendem a prestar mais contas que aquelas estruturadas como associações; 2) organizações que possuem algum título ou certificação tendem a prestar mais contas que aquelas que não possuem; 3) organizações registradas em conselhos de políticas públicas tendem a prestar mais contas que aquelas que não são registradas; e 4) organizações que detêm maior número de financiadores tendem a prestar mais contas que aquelas cujos financiadores são em menor número. Como resultado da pesquisa, concluiu-se que as fundações tendem a prestar contas mais do que as associações. "O mesmo ocorre com as organizações que possuem títulos e certificações

concedidos pelo Poder Público. A influência, tanto dos conselhos de políticas públicas como dos financiadores, também mostrou-se significativa" (SILVA, 2009). Observamos nesse artigo discussões de natureza crítica, já que o autor incorpora na abordagem do fenômeno aspectos como controle, poder e coerção. Essa perspectiva revela-se, por exemplo, no seguinte trecho:

> [...] os resultados [...] permitem inferir que a dinâmica que se estabelece entre agentes institucionais e a prática de prestação de contas orienta-se por uma racionalidade predominantemente instrumental. Não se está negando a importância da racionalidade substantiva em contextos de *accountability*, mas sim afirmando que a racionalidade instrumental está presente nas relações investigadas. Ainda, considera-se que o sucesso organizacional vincula-se ao atendimento das pressões emanadas por esses agentes. As organizações, em busca de legitimidade e dos recursos necessários às suas operações, estão adotando práticas como a de prestação de contas, o que acaba por torná-las isomórficas no ambiente. Como visto, muitos dos instrumentais utilizados para a prestação de contas constituem-se em modelos padronizados e disseminados pelos agentes investigados (SILVA, 2009, p. 14).

A proposta do trabalho, bem como as discussões trazidas pelos autores do artigo *Avaliação de Desempenho Organizacional no Terceiro Setor: Um Estudo sobre a Viabilidade de Aplicação do Balanced Scorecard*, evidencia uma abordagem funcionalista. Ao optar pelo estudo da viabilidade de utilização do sistema de medição de desempenho *Balanced Scorecard* (BSC) em organizações do terceiro setor, os autores propuseram importar uma ferramenta gerencialista desenvolvida e apropriada ao setor privado. Além disso, considerações declaradas no trabalho revelam a natureza funcional. Segundo os autores, a avaliação de resultados é fundamental para o terceiro setor, uma vez que credibilidade e transparência na apresentação de resultados são fatores fundamentais no estabelecimento de parcerias, na conquista de financiadores e na relação com a sociedade. "Ferramentas gerenciais que facilitam esse processo estão tendo cada vez mais adesão por essas organizações" (FERNANDES *et al.*, 2009, p. 14).

Identificar as práticas de avaliação de projetos sociais em cinco ONGs da Grande Florianópolis, verificando similaridades, e avaliar em que medida a utilização desses modelos são influenciados em decorrência da natureza do foco de sua atuação, foi o objetivo do artigo *Avaliação de Projetos Sociais em ONGs da Grande Florianópolis: Um Estudo sobre Modelos Relacionados ao Foco de Atuação*, apresentado no ENEO 2010. Os autores concluíram que os modelos avaliativos são influenciados pela natureza de atuação das ONGs estudadas decorrente da atribuição de valor, o qual é influenciado por crenças filosóficas e ideológicas e predileções metodológicas do avaliador. Para delinear tal objetivo de pesquisa, os autores declaram no início do trabalho algumas perguntas que os levaram a estabelecer esse tema de investigação. Indagam Assumpção e Campos (2010, p. 2): "Como saber se os recursos estão sendo empregados corretamente? Como avaliar projetos sociais? Como melhorar os processos e o produto (projeto social)? Como identificar os impactos e a efetividade da ação desenvolvida? Como promover a igualdade de oportunidades?". Diante dessas motivações, observamos uma aproximação ao paradigma funcional, uma vez que o interesse subjacente ao artigo é discutir em que medida, efetivamente, as organizações alcançam os objetivos

propostos.

Quadro 4 – Síntese dos resultados das análises.

Fonte	Título	
EnANPAD	Conhecer o Impacto de suas Intervenções: Um Desafio para a Gestão das ONGs	Funcionalista
EnANPAD e RAP	OSCIPs e Termos de Parceria com a Sociedade Civil: Um Olhar sobre o Modelo de Gestão por Resultados do Governo de Minas Gerais	Funcionalista
EnANPAD	Avaliação de Projeto Social: Da Ação a uma Meta-Avaliação	Funcionalista
EnANPAD	O Controle das Relações entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil sob o Prisma da Teoria de Explosão da Auditoria	Funcionalista
EnANPAD	Avaliação de Projetos Sociais: A Rede, os Nós e a Teia	Funcionalista
EnANPAD	Prestação de Contas e Controle Social no Terceiro Setor de Belo Horizonte: Uma Análise sob as Perspectivas Institucional e da Racionalidade	Crítico
EnANPAD	Avaliação de Desempenho Organizacional no Terceiro Setor: Um Estudo sobre a Viabilidade de Aplicação do Balanced Scorecard	Funcionalista
ENEO	Avaliação de Projetos Sociais em ONGs da Grande Florianópolis: Um Estudo sobre Modelos Relacionados ao Foco de Atuação	Funcionalista
EnANPAD	Valores e Espaço Público: Referenciais e Instrumentos para a Avaliação de Projetos Sociais	Funcionalista

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por fim, o artigo *Valores e Espaço Público: Referenciais e Instrumentos para a Avaliação de Projetos Sociais* revelou-se um trabalho funcionalista, pois o propósito da comunicação é oferecer um referencial de avaliação do impacto, dos valores e da economicidade dos benefícios efetivados pela gestão social de projetos e iniciativas de organizações sociais locais através da ferramenta Mapa de Bens Públicos (MBP). Essa ferramenta permite "captar os objetivos que os públicos constituintes pretendem atingir e as necessidades às quais o projeto atende na perspectiva das ENCIR dos públicos [expectativas, necessidades, capacidades, interesses e representações sociais da missão]" (CABRAL, 2010, p. 7). Apesar da preocupação declarada em propor um método participativo e democrático, o propósito do porquê avaliar é ter uma função instrumental bastante clara. Afirma a autora que

> [...] quando o investigador se defronta com o momento de reflexão solitária

> para a coordenação das diretrizes e foco das avaliações de questões onde estão em exame sociabilidades e construções que orientam vidas de pessoas, os valores sociais compartilhados pelos públicos destas iniciativas sugerem orientações **seguras** destas escolhas (CABRAL, 2010, p. 14, *grifo nosso*)

Tal segurança, para Cabral (2010), pode ser obtida por meio da aplicação do MBP, uma vez que essa ferramenta de avaliação permite uma compreensão pelo público interno da organização sobre as finalidades objetivas de suas tarefas no projeto (administrativas, técnicas, burocráticas, decisórias ou de apoio), atribuindo significado às análises financeiras e estatísticas usuais do processo de avaliação econômica e de impacto.

A partir de uma detalhada análise dos trabalhos selecionados, observamos que a maioria deles foi publicada em evento científico e caracteriza-se por uma abordagem funcionalista ao tratar o tema avaliação nas organizações do terceiro setor. No Quadro 4 (pág. 233), estão sintetizados os principais resultados das análises.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho foi efetuar uma análise nas produções acadêmicas na área da administração que abordam o processo de avaliação de desempenho nas organizações do terceiro setor, buscando identificar a natureza das discussões produzidas, se de caráter crítico ou funcionalista.

Identificar o paradigma dominante na discussão de determinado tema requer, necessariamente, considerar o campo científico específico onde o assunto é discutido. O campo científico é o espaço social onde a ciência se desenvolve, porém esse espaço é um lugar onde se manifestam disputas, busca-se o monopólio da competência científica e a acumulação de capital simbólico (BOURDIEU, 2004). Importante observar também que há uma tendência, por parte do grupo dominante, em perpetuar a ordem científica com a qual compactuam.

É no contexto do campo científico que as pesquisas e publicações se desenvolvem. Portanto, entender a composição de um campo é bastante significativo para se compreender a dinâmica das publicações, lembrando que tende a haver uma forte associação entre o paradigma dominante e o conteúdo das publicações. No campo da administração, o funcionalismo é reconhecido como paradigma hegemônico (CALDAS; FACHIN, 2005). A administração, ao incluir em sua agenda de estudos o universo do terceiro setor, tem mostrado uma tendência a reproduzir o paradigma dominante nas análises dessa temática.

Essa constatação mostrou-se válida também em relação às discussões produzidas especificamente sobre a avaliação de desempenho em organizações do terceiro setor. A nossa análise evidenciou que a abordagem sobre avaliação é, em sua maioria, funcionalista e, portanto, aborda esse tema a partir da perspectiva da ordem, do utilitarismo e do consenso. Essa perspectiva não coloca em foco, portanto, significados e consequências que tal prática carrega para os sujeitos envolvidos, como dominação, controle e poder. Um processo

avaliativo é, necessariamente, um processo valorativo que envolve, consequentemente, ideologias. Dessa forma, esse ato implica disputa entre sistemas de valores, dando à avaliação o caráter de um ato político (GUBA; LINCOLN, 2003; TAYLOR; BALLOCH, 2005). Essas questões devem ser urgentemente incorporadas pelas produções científicas sobre o tema e, estudos funcionalistas, como se caracterizam a maioria dos trabalhos analisados, não envolvem tais discussões. Olhar esse fenômeno a partir de uma perspectiva crítica significa, por exemplo, revelar as intenções ocultadas no processo avaliativo.

Resguardada pela lógica da eficiência que fundamenta o mundo ocidental contemporâneo, a avaliação tornou-se uma instituição sobre a qual pouco se questiona. Os esforços acadêmicos têm sido direcionados para o aprimoramento do processo avaliativo, contribuindo para disseminar e legitimar o discurso da avaliação, alimentando a hegemonia funcionalista, conforme demonstrou nossa pesquisa.

Entretanto, defendemos que é necessário expandir os limites do debate. Há reflexões importantes a serem retomadas, como: em que momento a prática da avaliação passou a integrar a agenda das organizações do terceiro setor? Que motivação fez surgir essa demanda? Muitos autores têm discutido que a pressão externa, provocada especialmente pelas fontes financiadoras, tem sido a principal razão da chamada profissionalização do setor, que inclui a prática das avaliações de resultados (SALLES; DELLAGNELO, 2004). No Brasil, conforme relato de Pinto (1986), o processo avaliativo ganhou significativa expressão a partir da década de 80, influenciado, sobretudo, pelas agências de financiamento internacionais para programas no terceiro mundo, já que os financiamentos exigiam, em geral, estudos avaliativos. Observamos que essa exigência manifesta-se onde a racionalidade instrumental, normalmente presente em relações intermediadas pelo dinheiro, é a razão dominante. Na história da avaliação do século XX, podemos reconhecê-la como o constructo de um sofisticado instrumental de poder a serviço da administração moderna (SILVA, 2012). Dessa forma, não parece ser uma prática que emergiu no interior do terceiro setor em organizações orientadas pela solidariedade, mas sim que foi introduzida através de diversos meios, entre os quais o próprio discurso científico.

Nesse contexto, é importante ressaltar um desencontro nos debates gerados na academia. De um lado, há uma série de autores que ressaltam, devido às especificidades do terceiro setor, a necessidade de um tratamento teórico particular, por outro, há uma série de pesquisadores utilizando categorias funcionalistas para compreender e tratar esse universo de organizações.

Nos trabalhos analisados, não observamos discussões emancipatórias, ou seja, o papel da produção científica da administração sobre o tema não tem assumido a responsabilidade de debater as implicações e significados da prática da avaliação. Ao contrário, reproduzindo o posicionamento funcionalista dominante na área de estudos organizacionais (CALDAS, 2005), a produção acadêmica da administração parece ser mais uma das instâncias que atuam na legitimação desse processo nas organizações do terceiro setor.

REFERÊNCIAS

ALVES JÚNIOR, M. D.; FARIA, M. C. M.; FONTENELE, R. E. S. Gestão nas Organizações do Terceiro Setor: Contribuição para um Novo Paradigma nos Empreendimentos Sociais. [CD-ROM]. EnANPAD, 33. **Anais**... São Paulo, 2009.

ALVES, M. A. Quanto Vale ou é por Quilo? O Terceiro Setor na Produção Acadêmica da Área de Administração no Brasil. **Informativo ANPAD**, n. 10, jan./fev./mar. 2006. Disponível em: http://www.anpad.org.br/publicacoes_informativo_opiniao.php?cod_informativo=10. Acesso em: 5 out. 2009.

ANDION, C. A Gestão no Campo da Economia Solidária: Particularidades e Desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 9, n. 1, jan./mar. 2005.

ANTONIO FILHO, F. D.; DEZAN, M. Metodologias de Pesquisa e Procedimentos Técnicos: Considerações para o Uso em Projetos de Pesquisa em Geografia. **Climatologia e Estudos da Paisagem**, Rio Claro, v. 4, n. 2, jul./dez. 2009.

ASSUMPÇÃO, J.; CAMPOS, L. Avaliação de Projetos Sociais em ONGs da Grande Florianópolis: Um Estudo sobre Modelos Relacionados ao Foco de Atuação. In: VI ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, **Anais...** Florianópolis, 2010.

_____. Avaliação de Projetos Sociais: A Rede, os Nós e a Teia. In: XXXIII ENCONTRO DA ANPAD, **Anais...** São Paulo, set. 2009.

BENSON, J. K. As Organizações: Um Ponto de Vista Dialético. In: CHALANT, J. F.; SÉGUIN, F. **L'Analyse des Organisations**: Une Anthologie Sociologique. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

BÖHM, S. **Repositioning Organization Theory**: Impossibilities and Strategies. New York: Palgrave MacMillan, 2006.

BORDIEU, P. **O Poder Simbólico.** Tradução: Fernando Tomaz – 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

BURREL, G.; MORGAN, G. **Sociological Paradigms and Organizational Analysis**. London: Heinemann Educational Books, 1979.

CABRAL, E. H. Valores e Espaço Público: Referenciais e Instrumentos para a Avaliação de Projetos Sociais. In: XXXIV ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, 2010.

CALDAS, M. Paradigma em Estudos Organizacionais: Uma Introdução à Série. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 45, n. 1, jan./mar. 2005.

_____; FACHIN, R. Paradigma Funcionalista: Desenvolvimento de Teorias e Institucionalismo nos Anos 1980 e 1990. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 45, n. 2, abr./jun. 2005.

CAMPELO, A. F.; FALK, J. A.; CARVALHO, L. A. Conhecer o Impacto de suas Intervenções: Um Desafio para a Gestão das ONGs. In: XXX ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** Salvador, 2006.

CAMPOS, L. *et al*. Avaliação de Projeto Social: Da Ação a uma Meta-Avaliação. In: XXXII ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, 2008.

CHANLAT, J. F.; SÉGUIN, F. O Paradigma Funcionalista e sua Concepção da Organização (trad. livre). In: CHANLAT, J. F.; SÉGUIN, F. **L'Analyse des Organisations**: Une Anthologie Sociologique. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

_____. O paradigma crítico e sua concepção da organização (trad. livre). In: CHANLAT, J. F.; SÉGUIN, F. **L'Analyse des Organisations**: Une Anthologie Sociologique. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1987.

_____. O Paradigma Crítico em Sociologia (trad. livre). In CHANLAT, J. F.; SÉGUIN, F. **L'Analyse des Organisations**: Une Anthologie Sociologique. Tome I. Montreal: Gaëtan-Morin, 1992.

DENTZ, Claudir Von. Educação Ambiental, Epistemologia e o Problema dos Fundamentos. **Revista Agathos**, v. 2, n. 2, dez. 2006.

DENZIN, N. K.; YVONNA, S. L. **O Planejamento da Pesquisa Qualitativa**: Teorias e Abordagens. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FERNANDES, A. R. *et al*. Avaliação de Desempenho Organizacional no Terceiro Setor: Um Estudo sobre a Viabilidade de Aplicação do *Balanced Scorecard*. In: XXXIII ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** São Paulo, set, 2009.

GUBA, E.; LINCOLN, Y. Competing Paradigms in Qualitative Research. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y S. (Ed.). **Handbook of Qualitative Research.** Thousand Oaks, CA: Sage,1994.

_____. Uma Abordagem Naturalística para Avaliação. In: **Introdução à Avaliação de Programas Sociais**. São Paulo: Instituto Fonte, 2003. p. 134.

KUHN, Thomas. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1987.

MORGAN, G. Paradigms, Metaphors and Puzzle Solving in Organizational Theory. **Administration Science Quarterly**, v. 25, n. 4, p. 605-624, 1980.

PECI, A. *et al*. OSCIPs e Termos de Parceria com a Sociedade Civil: Um Olhar sobre o Modelo de Gestão por Resultados do Governo de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 6, 2008.

PEDROSA, A. C. G. *et al*. Competência Gerencial no Terceiro Setor: Um Estudo em Organizações Não Governamentais na Cidade de Fortaleza-Ceará. [CD-ROM]. ENANPAD, 33. **Anais**... São Paulo, 2009.

PINTO, A. M. R. O Fetichismo da Avaliação. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 73-92, maio/ago. 1986.

QUINTELLA, L.; PECI, A. O Controle das Relações entre o Estado e Organizações da Sociedade Civil sob o Prisma da Teoria de Explosão da Auditoria. In: XXXIII ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** São Paulo, set. 2009.

RAMOS, A. G. **A Nova Ciência das Organizações**: Uma Reconceituação da Riqueza das Nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

SALLES, H. K. **A Estrutura de Organizações Ambientalistas do Terceiro Setor e a Relação com o Modelo de Avaliação de suas Fontes Financiadoras**. Dissertação (Mestrado) - Centro Sócio-Econômico. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

SANTOS, B. S. Um Discurso sobre as Ciências na Transição para uma Ciência Pós-Moderna. **Estudos Avançados**, n. 3, maio/ago. 1988.

SILVA, E. G. Prestação de Contas e Controle Social no Terceiro Setor de Belo Horizonte: Uma Análise sob as Perspectivas Institucional e da Racionalidade. In: XXXIII ENCONTRO DA ANPAD. **Anais...** São Paulo, set. 2009.

SILVA, R. Sobre Avaliação e Desenvolvimento Organizacional. In: OTERO, M. R. **Contexto e Prática da Avaliação de Iniciativas Sociais no Brasil**: Temas Atuais. São Paulo: Peirópolis, 2012, p. 165.

SOUZA, J.; OELZE, B. **Simmel e a Modernidade**. Brasília: UnB, 1998.

TAYLOR, David; BALLOCH, Susan (Ed.). **The Politics of Evaluations**: Participation and Policy Implementation. Bristol: Policy Press, 2005.

VERGARA, S; CALDAS, M. Paradigma Interpretacionista: A Busca da Superação do Objetivismo Funcionalista nos anos 1980 e 1990. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 45, n. 4, out./dez. 2005.

VIEIRA, M.; CALDAS, M. Teoria Crítica e Pós-Modernismo: Principais Alternativas à Hegemonia Funcionalista. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 46, n. 1, jan./mar. 2006.

Helena Kuerten de Salles

Doutoranda em Administração – CPGS/UFSC. Mestre em Administração – CPGA/UFSC. Graduada em Administração – CAD/UFSC. Pesquisadora do Observatório da Realidade Organizacional.

Eloise Helena Livramento Dellagnelo

Doutora em Engenharia de Produção – EGP/UFSC. Mestre em Administração – CPGA/UFSC.

Graduada em Administração – ESAG/UDESC. Graduada em Letras – DLLE/UFSC. Professora do Curso de Pós-Graduação em Administração – CPGA. Professora do Curso de Ciências da Administração – CAD. Pesquisadora do Observatório da Realidade Organizacional.

Foto: Claudia Moitinho

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .241-256
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Saúde Pública e Parcerias Intersetoriais: Avaliação de Percepção da Prestação de Serviços Públicos de Saúde pelos Profissionais da Saúde

Luciano A. Prates Junqueira, Flávio A. Cardoso Álvares e Maria Amélia Jundurian Corá

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a percepção dos profissionais da saúde quanto à eficácia da parceria da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo com as Organizações Sociais de Saúde na prestação de serviços públicos no município sob esse novo modelo de gestão organizacional. Trata-se, portanto, de uma pesquisa avaliativa de percepção. Dentre as dimensões desse marco legal, há a desregulamentação do trabalho, a terceirização de serviços, avaliações de desempenho, descentralização das negociações salariais e políticas de gestão. Inicialmente, será delineado o perfil dos profissionais de saúde dos estabelecimentos pesquisados. Após a apresentação do perfil, será discutida a percepção dos funcionários sobre o atendimento e a avaliação das suas condições de trabalho. Além desses objetivos, será apresentada a percepção dos funcionários em relação à gestão das Organizações Sociais de Saúde no município de São Paulo.

Palavras-chave

Profissionais da Saúde. Organizações Sociais. Saúde Pública. Parcerias.

Abstract

INTRODUÇÃO

A gestão de políticas sociais tem passado por um processo de mudança, influenciada pelas estruturas dos sistemas de gestão da empresa privada, orientada por uma cadeia produtiva mais complexa que influencia também uma visão sobre a organização ideal de trabalho com o objetivo de produzir resultados mais tangíveis, ousados e duradouros.

Esse modelo de estruturas complexas da organização não tem seu efeito apenas nas empresas privadas, a sociedade acompanha esse movimento e acaba por exercer pressão para que o mesmo seja adotado em outras esferas da vida. Sejam elas referentes ao espaço privado do indivíduo, seja no espaço público onde as ações sociais são exercidas da maneira como Max Weber (1999) as tipifica.

Weber diferencia as reações das pessoas segundo as relações sociais. Essa visão está direcionada pela questão política, na medida em que há uma argumentação sobre as relações entre as pessoas configurando a ação social.

O comportamento interno só é ação social quando se orienta pelas ações de outros, não o é, por exemplo, o comportamento religioso, quando nada mais é do que contemplação, oração solitária, etc. A atividade econômica (de um indivíduo) unicamente o é na medida em que também leva em consideração o comportamento de terceiros (WEBER, 1999, p. 14).

Essa tendência está presente também nas manifestações da sociedade por uma administração pública eficiente e voltada para o resultado das ações racionalizadas, o que, em certa medida, pode ser percebido pela frase que resume o ideal da nova administração pública: fazer mais, com menos. Essa tendência inicia-se com a experiência britânica pós-1979, na qual se podem notar seus primeiros movimentos:

> [...] houve um programa de privatização em larga escala na esfera da atividade econômica, com a venda de muitas indústrias nacionalizadas a trabalhadores e acionistas [...] as funções sociais que permaneceram no setor público passaram a orientar o trabalho com base em valores gerenciais e de mercado [...] vemos uma grande ênfase no "fazer mais com menos", na preservação do valor do dinheiro, no uso de indicadores comparativos de desempenho e no desenvolvimento de sistemas aperfeiçoados de custos, de informação e de auditoria. O desempenho relativo é avaliado mais abertamente e sujeito a um rígido monitoramento central (FERLIE *et al.*, 1999, p. 17).

A Nova Administração Pública traz esse preceito associado ao fundamental exercício do controle da sociedade sobre esse novo modelo de gestão pública. Nessa fase, os administradores públicos estão mais focados na eficiência, nos resultados práticos e no acompanhamento contínuo dos processos de gestão. Para alcançar esses resultados, novos modelos de parceria entre o estado e a sociedade civil foram desenhados, dentre eles os contratos de gestão entre os entes públicos e as organizações sociais.

O objetivo deste trabalho é apresentar e discutir a percepção dos profissionais da saúde quanto à eficácia da parceria da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo com as

Organizações Sociais de Saúde na prestação de serviços públicos no município sob esse novo modelo de gestão organizacional. Trata-se, portanto, de uma pesquisa avaliativa de percepção.

Dentre as dimensões desse marco legal, há a desregulamentação do trabalho, a terceirização de serviços, avaliações de desempenho, descentralização das negociações salariais e políticas de gestão. Ela é sempre defendida por quem a aplica como uma relação ganha-ganha, a sociedade ganha e o governo também, todavia, como ficam as organizações e sua relação com seus profissionais?

Os novos modelos de gestão pública procuram responder às expectativas da população sobre o uso eficiente dos recursos públicos mediante a melhoria do atendimento desses serviços. Essa melhoria está associada à flexibilidade que os contratos de gestão podem oferecer ao Estado para a gestão das políticas públicas. Nesse sentido, um dos principais ativos desse modelo é a possibilidade de se tomar decisões rápidas às demandas extremamente dinâmicas da área da saúde.

Se buscarmos as origens do Sistema Único de Saúde - SUS, percebe-se que a saúde pública ocupa um espaço central na pauta das ações do Estado. As conquistas mais significativas que culminaram com a implementação do SUS, sua expansão e consolidação podem ser datadas nos últimos 30 anos. Com a criação do SUS em 1988, foram instituídos princípios legais que preconizam a universalização do acesso, a equidade, ou seja, fazer mais para quem mais precisa, e a integralidade da assistência.

O atendimento aos excluídos acabou se tornando uma questão crítica para o SUS que, apesar de abranger, por princípio, toda a população, não tem capacidade de atender toda a demanda da rede, especialmente nas regiões mais pobres e necessitadas. Nesses casos, para que o Estado possa melhorar sua abrangência e qualidade dos serviços prestados, é necessário um processo constante de reavaliação de seus mecanismos de gestão e até mesmo de seus modelos assistenciais.

Nesse sentido, surge a ideia da rede, aqui entendida não apenas como ligação entre esferas diferenciadas de gestão, sejam públicas ou privadas, mas o modo pelo qual o acesso a um direito é exercido. A rede deve ter um caráter complementar aos serviços prestados pelo Estado, ampliando a possibilidade de acesso (TREVISAN; JUNQUEIRA, 2007).

O Sistema Único de Saúde (SUS), apesar de incluir uma parcela da população até então sem garantias de assistência médica, gerou diversas possibilidades de implementação do modelo universalizante de implementação da atenção à saúde. Daí a necessidade da rede como articulação dos serviços a serem prestados, não apenas pelos órgãos públicos, mas pelas organizações da sociedade civil parceiras:

> [...] diversas concepções ou "projetos de SUS" passaram a se delinear e competir no imaginário de técnicos, gestores, políticos, dirigentes e população, bem como na arena político-institucional, durante sua implementação nos últimos 15 anos. Em outras oportunidades tem-se ressaltado pelo menos quatro tipos de concepções: o **SUS formal**, estabelecido pela constituição, Lei Orgânica

> da Saúde e portarias; o **SUS democrático**, integrante de uma totalidade de mudanças desenhadas pela RSB; o **SUS real**, com direito a trocadilho com o nome da moeda que simboliza as políticas econômicas monetaristas e de ajuste macro-estrutural, refém da chamada área econômica dos governos e do clientelismo e patrimonialismo que caracterizam o Estado brasileiro; e o **SUS para pobres**, como parte das políticas focalizadas defendidas por organismos internacionais. (PAIM, 2006, p. 36).

Essas visões antagônicas expõem os principais desafios da saúde para garantir a inclusão da população que necessita de assistência médica, pois não possuem outros meios de acesso. As organizações sociais foram criadas para contribuírem na gestão dos serviços públicos de saúde, garantindo o acesso à assistência médica de maneira mais ágil e integral, ou seja, o acesso a múltiplos recursos que garantam o pleno direito de toda a população à saúde.

As Organizações Sociais de Saúde (OSS) são instituições do setor privado, sem fins lucrativos, que atuam em parceria formal com o estado e colaboram de forma complementar com o Sistema Único de Saúde, conforme, previsto em sua Lei Orgânica nº 8080/90.

A parceria entre o setor público e as organizações sociais tem como objetivo a melhoria do acesso e a qualidade dos serviços e, consequentemente, ampliar a satisfação dos serviços prestados. Será que há diferença entre a prestação dos serviços públicos de saúde sob contrato de gestão e aqueles que permanecem sob a gestão estatal?

Existem estudos que apontam que os usuários de saúde em países com baixo acesso aos médicos, geralmente quando conseguem atendimento o considera como algo positivo. Isso influencia a avaliação do serviço, mas isso não significa, necessariamente, que o atendimento foi de qualidade, gerando a satisfação do usuário. Outra questão a ser atribuída ao tipo de serviço oferecido é a ausência da cultura de avaliação. Com isso, os usuários não manifestam uma visão crítica dos serviços, nessa perspectiva é que deve ser entendido o discurso de Andrade, Vaistman e Farias (2010, p. 525):

> Em contextos em que não é comum uma cultura de avaliação e sobretudo entre usuários de menor renda e escolaridade, a aceitação acrítica do atendimento é um aspecto que deve ser levado em conta na interpretação dos resultados dos estudos de satisfação porque, para a maioria da população carente, conseguir o atendimento já é usualmente difícil. Este aspecto tende a resultar em baixa expectativa e alta satisfação somente pelo fato de se conseguir acesso ao serviço.
>
> Nesse sentido, optamos pela definição de Donabedian (1984) que afirma que a avaliação na qualidade deve ser feita sob três ângulos: o do médico, o do paciente e o da comunidade. Essas formas de avaliar podem ser pensadas complementarmente às avaliações que predominam o histórico de planificação do sistema de saúde brasileiro – normativas. Vislumbra-se um planejamento em saúde para além da doença e que assuma um caráter positivo de se pensar a saúde (TESTA, 1992) para promovê-la.

Nesse sentido, o objetivo é verificar como os profissionais de saúde avaliam os serviços

oferecidos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), Assistências Médicas Ambulatoriais (AMA) e Programas de Saúde da Família (PSF) em 10 microrregiões do município de S**ão Paulo.**

Inicialmente será delineado o perfil dos profissionais de saúde dos estabelecimentos pesquisados. Após a apresentação do perfil, será discutida a percepção dos funcionários sobre o atendimento e a avaliação das suas condições de trabalho. Além desses objetivos, será apresentada a percepção dos funcionários em relação à gestão das Organizações Sociais de Saúde no município de São Paulo.

METODOLOGIA

A pesquisa de natureza qualitativa e quantitativa foi realizada mediante a aplicação de um questionário com perguntas abertas e fechadas para avaliar a percepção dos profissionais de saúde dessas regiões. Foram entrevistados 9.571 profissionais de 224 unidades municipais de saúde (UBS – PSF e AMA), em dez microrregiões do município de São Paulo, como segue abaixo:

- Cidade Tiradentes/ Guaianases (Cid.Tir.- Gua)[1]
- M'Boi Mirim (MBoiMir)
- Tremembé/ Jaçanã (Jac-Trm)
- Aricanduva/Sapobemba/São Mateus (Arc-Sap-SaoMat)
- Vila Maria/Vila Guilherme (VilMar-VilGui)
- Penha/Ermelino Matarazzo (Penh-Erm-Mat)
- Itaim Paulista (Ita-Pit)
- Socorro/Parelheiros (Soc-Par)
- Butantã/Jaguaré (But-Jag)
- Cidade Ademar (CidAdm)

Após consolidar a base de dados (2010), fornecida pelo Instituto Via Pública (IVP), a mesma foi testada e validada. Os dados foram tratados utilizando o software SPSS 17, o que possibilitou o cruzamento e a construção das tabelas e gráficos, que foram objeto da análise da pesquisa avaliativa da relação entre a Secretaria Municipal de Saúde e as Organizações Sociais, por meio das percepções dos profissionais da saúde envolvidos na prestação de serviço.

RESULTADOS DA PESQUISA

Os dados apresentados permitem verificar como os profissionais de saúde avaliavam os serviços de saúde oferecidos pelo município. Inicialmente, serão apresentados os dados referentes aos funcionários: seu perfil. Em seguida, a percepção da qualidade dos serviços oferecidos.

FUNCIONÁRIOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Perfil dos Funcionários

Através da análise da distribuição das variáveis: idade, sexo, escolaridade e profissão, por microrregião (Tabela 1), pode-se verificar que a maioria dos profissionais de saúde possuem idade entre 25 e 44 anos (54,6%), independentemente da microrregião. Contudo, quando se considera a distribuição dos profissionais por microrregião, observa-se que os profissionais na faixa de 25 a 44 anos representam mais de 60% nas microrregiões Ita-Pit, Cid.Tir-Gua; Mboi-Mir. Além disso, a maioria desses profissionais é do sexo feminino (77,9%), independentemente da microrregião.

Quanto à escolaridade, 48,1% possui ensino superior completo, sendo que, desses 23,7% tem pós-graduação; 46,0% possui ensino médio completo, independentemente da microrregião.

Tabela 1 - Distribuição dos profissionais de saúde por idade, sexo, escolaridade e ocupação por microrregião

	ItaPIt	CidTir-Gua	CidAdm	Jac-Trm	Arc-Sap-SaoMat	VilMar-VilGui	Pnh-ErmMat	MBoiMir	Soc-Prl	But-Jag	Total
Faixa Etária											
Até 24 anos	7,7%	6,8%	7,6%	3,6%	3,8%	4,1%	1,1%	5,5%	9,3%	3,9%	5,6%
De 25 a 34 anos	39,7%	39,4%	34,2%	24,3%	28,8%	14,6%	18,6%	35,9%	36,8%	32,9%	31,1%
De 35 a 44 anos	29,2%	26,8%	19,7%	24,0%	25,6%	19,6%	23,5%	25,1%	21,7%	16,3%	23,5%
De 45 a 54 anos	14,5%	17,1%	22,7%	31,2%	27,3%	37,1%	37,6%	17,7%	21,7%	26,9%	24,8%
55 anos e mais	8,9%	9,9%	15,8%	16,9%	14,5%	24,6%	19,2%	15,7%	10,5%	19,9%	14,9%
Sexo											
Homem	19,1%	22,5%	23,3%	22,5%	22,5%	19,2%	28,6%	23,9%	21,1%	18,4%	22,1%
Mulher	80,9%	77,5%	76,7%	77,5%	77,5%	80,8%	71,4%	76,1%	78,9%	81,6%	77,9%
Nível de Instrução dos Profissionais											
Fundamental incompleto	1,0%	1,7%	,7%	1,8%	1,3%	1,5%	1,8%	1,3%	1,7%	,9%	1,4%
Fundamental completo	3,4%	4,3%	4,9%	6,6%	5,7%	7,6%	3,4%	2,0%	4,4%	3,3%	4,5%
Médio completo	61,0%	37,7%	35,7%	55,0%	42,1%	46,9%	24,8%	40,6%	61,7%	42,5%	46,0%
Superior completo	16,7%	29,2%	30,5%	20,5%	29,1%	26,1%	35,1%	25,9%	16,0%	21,1%	24,4%
Pós-graduação	17,9%	27,1%	28,2%	16,1%	21,9%	17,9%	34,9%	30,2%	16,3%	32,2%	23,7%
Profissionais de Saúde											
Médico	15,7%	29,7%	42,6%	21,7%	30,5%	26,5%	47,1%	38,1%	16,2%	33,4%	29,0%
Enfermeiro	15,1%	23,4%	13,4%	8,2%	17,4%	10,8%	18,5%	16,9%	9,9%	14,5%	14,7%
Auxiliar de enf	26,5%	16,7%	14,8%	30,9%	19,5%	31,2%	16,2%	17,1%	33,2%	26,5%	23,7%
Recepcionista	19,3%	14,7%	14,1%	25,8%	12,2%	18,1%	9,2%	10,2%	20,5%	16,3%	16,2%
Agente de saúde	23,5%	15,5%	15,1%	13,3%	20,4%	13,4%	9,0%	17,7%	20,2%	9,3%	16,4%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

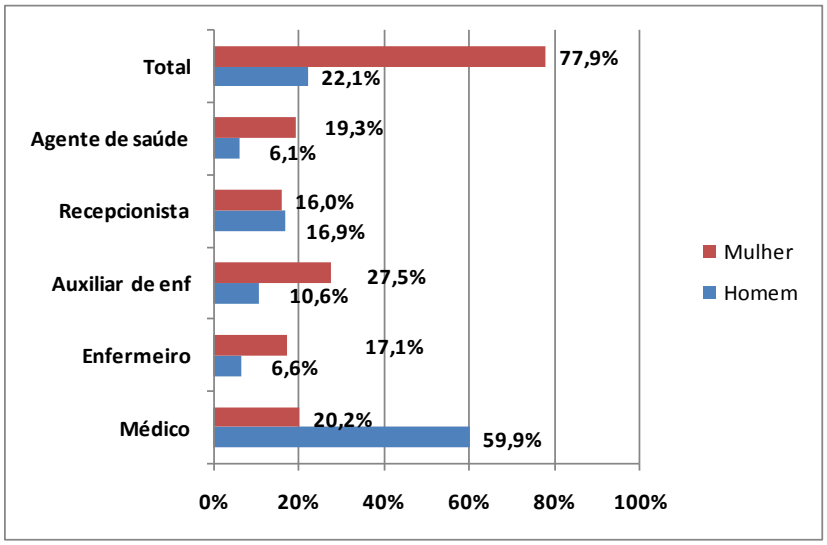
Observa-se, contudo, que, nas microrregiões Ita-Pit, Soc-Par, Jac-Trm, a escolaridade dominante é de nível médio. Essa situação pode ocorrer devido à localização das unidades, pois nem sempre os profissionais de nível superior se dispõem a se deslocar para regiões mais distantes do centro.

Considerando os profissionais por categoria, os médicos são os que apresentam maior percentual, 29% do total dos profissionais, seguidos dos auxiliares de enfermagem (23,7%) e dos enfermeiros (14,7%), independentemente da microrregião, com exceção das citadas anteriormente, nas quais o nível médio é dominante.

Portanto, os profissionais dos equipamentos públicos de saúde são na maioria mulheres, com idade entre 24 e 44 anos e de escolaridade elevada.

A relação das variáveis profissionais de saúde por categoria e sexo permite verificar (Gráfico 1) que, apesar do sexo feminino ser dominante no conjunto dos profissionais de saúde, quando se consideram as categorias profissionais, verifica-se que os médicos são majoritariamente do sexo masculino (59,9%). Isso revela que há mais disponibilidade de pessoas do sexo feminino para desempenho de funções com menor remuneração no setor saúde.

Gráfico 1 - Profissionais de saúde, por sexo



Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Relacionando idade por categoria profissional (Tabela 2), observa-se que um terço dos médicos tem mais de 45 anos e os auxiliares de enfermagem apresentam tendência similar. No entanto, a tendência é a concentração, em todas as categorias, na faixa etária de 25 a 44 anos.

Tabela 2 - Idade por categorias profissionais

Faixa Etária	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enfermagem	Recepcionista	Agente comunitário de saúde	Total
Até 24 anos	,6%	1,7%	4,1%	**13,9%**	11,5%	5,6%
De 25 a 34 anos	**29,8%**	**38,1%**	27,3%	25,0%	39,0%	31,1%
De 35 a 44 anos	18,2%	**28,5%**	23,1%	23,1%	29,6%	23,5%
De 45 a 54 anos	**30,3%**	24,4%	26,0%	22,8%	16,0%	24,8%
55 anos ou mais	**21,1%**	7,3%	19,5%	**15,2%**	4,0%	14,9%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

A Tabela 3, que relaciona nível de escolaridade por categoria profissional, reitera a situação observada anteriormente, ou seja, 84% dos auxiliares de enfermagem, 74% dos recepcionistas e 86,3% dos agentes comunitários de saúde possuem nível médio. Chama a atenção o fato de que, em todas essas categorias, há um percentual de superior completo e, para auxiliares de enfermagem e recepcionistas, de pós-graduação. Isso revela que os profissionais buscam as oportunidades oferecidas pelo setor público para sua qualificação.

Tabela 3 - Nível de escolaridade por categorias profissionais

Escolaridade	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enfermagem	Recepcionista	Agente comunitário de saúde	Total
Fundamental incompleto	,0%	,0%	,5%	5,2%	2,7%	1,4%
Fundamental completo	,0%	,0%	**5,3%**	**9,3%**	**10,5%**	4,5%
Médio completo	,0%	,0%	**84,1%**	**74,0%**	**86,3%**	46,0%
Superior completo	**49,1%**	**43,4%**	8,3%	10,6%	,6%	24,4%
Pós-graduação	**50,9%**	**56,6%**	1,8%	,9%	,0%	23,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Percepção dos Profissionais sobre o Acesso ao SADT (Serviço de Apoio Diagnóstico Terapêutico) e aos Medicamentos

Em relação ao acesso ao SADT e aos medicamentos, observa-se (Tabela 4) que 53,5% dos profissionais de saúde considera que há dificuldades de acesso ao SADT, porém, em relação aos medicamentos, essa tendência cai, representando apenas 33,5% que identifica essa ocorrência.

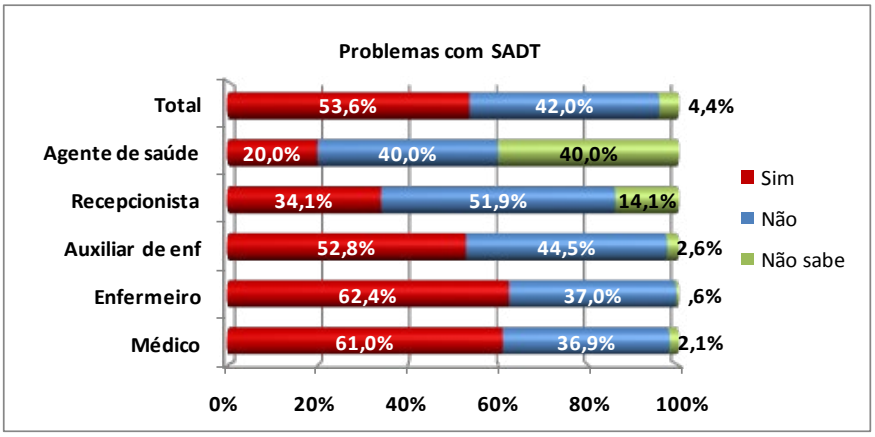
Tabela 4 - Visão dos profissionais sobre problemas referentes a SADT e Medicamentos por microrregião

Problema com SADT por Microrregião											
	ItaPIt	CidTir-Gua	CidAdm	Jac-Trm	Arc-Sap-SaoMat	VilMar-VilGui	Pnh-ErmMat	MBoiMir	Soc-Prl	But-Jag	Total
Sim	50,1%	53,9%	44,2%	67,6%	56,1%	60,6%	58,2%	46,5%	47,4%	54,0%	53,6%
Não	44,6%	43,0%	49,6%	26,8%	40,2%	35,0%	38,4%	51,9%	46,5%	42,1%	42,0%
Não sabe	5,2%	3,2%	6,2%	5,6%	3,7%	4,4%	3,5%	1,6%	6,1%	4,0%	4,4%
Problemas com Medicamentos por Microrregião											
Sim	27,0%	34,0%	32,0%	35,7%	31,1%	32,0%	40,8%	37,2%	30,7%	34,4%	33,5%
Não	69,0%	64,6%	61,8%	58,4%	64,4%	62,6%	55,4%	61,5%	64,2%	60,9%	62,4%
Não sabe	3,9%	1,4%	6,2%	5,9%	4,5%	5,4%	3,7%	1,3%	5,1%	4,6%	4,2%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

A relação das dificuldades de acesso ao SADT por categorias profissionais, Gráfico 2, permite verificar que essa percepção de dificuldade se dá na maioria dos médicos (61,0%) e das enfermeiras (62,4%), a mesma situação ocorre em relação ao acesso a medicamentos.

Gráfico 2 - Problemas de acesso ao SADT por categoria profissional



Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Percepção dos Funcionários sobre a Parceria com as Organizações Sociais na Gestão das Unidades de Saúde

Na análise da visão dos profissionais de saúde em relação à parceira com as organizações sociais na gestão das unidades de saúde (Tabela 5), é relevante observar a importância atribuída à parceria pelos funcionários na melhoria tanto do atendimento (48,9%) quanto da satisfação dos usuários (46%) e mesmo da situação funcional (38,2%).

A única região onde, na percepção dos profissionais, a melhoria foi relativamente menor em todas as categorias foi em Mboi Mirim, com 25%.

O percentual dos profissionais que consideram ter piorado a situação com a parceria está abaixo de 8%. Novamente, a exceção é Mboi Mirim, que aponta piora tanto na situação funcional (18,8) quanto no atendimento ao público (12,5) e, ainda, na satisfação do usuário (25%). Essa situação diverge da percepção que ocorre em todas as outras microrregiões.

Deve-se ressaltar que MBoi Mirim e Cidade Tiradentes-Guaianazes foram avaliadas antes e depois do estabelecimento das parcerias com as OS. Porém, como não há disponibilidade de dados sobre a percepção dos funcionários da microrregião Cidade Tiradentes-Guaianazes em relação à situação funcional, o atendimento e a satisfação dos usuários, a comparação do comportamento dessas microrregiões fica inviabilizada.

Outro fato que merece atenção é que, em todas as microrregiões, um terço dos funcionários informa desconhecer o impacto da parceria. Essa situação remete a uma nova indagação sobre o significado desse percentual relativamente elevado de opção pela alternativa "não sabe".

Tabela 5 - Visão dos profissionsais de saúde sobre as Organizações Sociais por microrregião

	ItaPIt	CidAdm	Jac-Trm	Arc-Sap-SaoMat	VilMar-VilGui	Pnh-ErmMat	MBoiMir	Soc-Prl	But-Jag	Total
Melhoria da situação funcional por Causa das OS's										
Melhorar	49,7%	50,4%	32,3%	39,6%	35,4%	30,7%	25,0%	37,9%	27,6%	38,2%
Ficar igual	15,9%	12,9%	18,7%	23,4%	13,9%	24,7%	25,0%	17,4%	20,8%	18,6%
Piorar	7,6%	6,5%	8,9%	5,5%	9,2%	6,0%	18,8%	9,6%	11,3%	8,1%
Não sabe	26,8%	30,2%	40,1%	31,6%	41,5%	38,7%	31,3%	35,1%	40,3%	35,1%
Melhoria do Atendimento Público na Região por Causa das OS's										
Melhorar	56,4%	60,4%	48,1%	51,0%	44,9%	45,3%	25,0%	46,2%	39,2%	48,9%
Ficar igual	15,0%	11,5%	11,9%	16,8%	14,2%	15,9%	18,8%	15,3%	20,8%	15,2%
Piorar	3,8%	4,0%	4,4%	3,5%	4,4%	2,2%	12,5%	6,8%	4,6%	4,3%
Não sabe	24,7%	24,1%	35,6%	28,7%	36,4%	36,6%	43,8%	31,7%	35,3%	31,5%
Usuários mais Satisfeitos por Causa das OS's										
Melhorar	54,5%	54,8%	42,2%	46,0%	45,9%	41,3%	25,0%	44,7%	37,8%	46,0%
Ficar igual	16,3%	13,6%	13,6%	22,0%	14,2%	20,9%	18,8%	17,5%	18,7%	17,3%
Piorar	4,9%	4,7%	4,7%	2,2%	4,7%	2,0%	25,0%	7,0%	5,7%	4,6%
Não sabe	24,3%	26,9%	39,4%	29,7%	35,1%	35,8%	31,3%	30,8%	37,8%	32,1%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Relacionando o gerenciamento pelas OS por melhoria da situação funcional dos profissionais de saúde por categoria, observa-se uma visão similar, com destaque para a categoria dos enfermeiros, na qual mais de 50% considera que houve melhoria. A percepção de piora é relativamente maior entre os recepcionistas. Permanece, em todas as categorias, pouco mais de um terço que desconhece a parceria.

Tabela 6 - Gerenciamento pelas OS por melhoria na situação funcional

	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enf	Recepcionista	Agente de saúde	Total
Melhorar	**30,1%**	**51,1%**	37,5%	34,4%	**46,7%**	38,2%
Ficar igual	**23,0%**	17,1%	17,7%	15,1%	17,3%	18,6%
Piorar	**9,9%**	3,4%	8,1%	12,8%	3,6%	8,1%
Não sabe	**36,9%**	28,3%	**36,7%**	**37,7%**	32,4%	35,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Na relação entre as variáveis de gerenciamento pelas OS e a melhoria no atendimento (Tabela 7), observa-se um maior percentual de percepção de melhoria (48,9%), com variação de 40% a 61%. Novamente a categoria de enfermeiros percebe maior contribuição da parceria para a melhora do atendimento (61,4%), seguida dos agentes de saúde (54,4%). Já para os médicos, a melhoria não é percebida da mesma maneira, sendo relativamente menor (40,1%).

Tabela 7 - Gerenciamento pelas OS por melhoria no atendimento ao público

	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enf	Recepcionista	Agente de saúde	Total
Melhorar	**40,1%**	**61,4%**	49,4%	47,8%	**54,4%**	48,9%
Ficar igual	18,6%	11,6%	13,8%	14,6%	15,4%	15,2%
Piorar	5,2%	2,1%	4,7%	6,0%	2,5%	4,3%
Não sabe	**36,1%**	**24,9%**	**32,2%**	**31,7%**	**27,7%**	31,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Em relação à percepção dos profissionais da saúde sobre a satisfação dos usuários (Tabela 8), essa é similar à anterior, ou seja, 46% identificam melhora na satisfação dos usuários com o gerenciamento pelas OS.

Tabela 8 - Gerenciamento pelas OS por melhoria na satisfação dos usuários

Tabela 8: Gerenciamento pelas OS por melhoria na satisfação dos usuários						
	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enf	Recepcionista	Agente de saúde	Total
Melhorar	**36,3%**	**57,3%**	**48,1%**	**46,6%**	**49,2%**	46,0%
Ficar igual	23,0%	14,6%	14,9%	14,4%	16,8%	17,3%
Piorar	4,8%	2,1%	5,3%	7,6%	2,2%	4,6%
Não sabe	**35,9%**	**26,0%**	**31,7%**	**31,5%**	**31,8%**	32,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Percepção dos Profissionais de Saúde sobre o Número de Profissionais para o Atendimento da Demanda

Quanto à percepção dos profissionais de saúde sobre a relação entre número de médicos e as pessoas atendidas, observa-se, na Tabela 9, que os atendimentos realizados são considerados excessivos por 48,4% dos entrevistados, porém percentual similar (49,7%) diz ser adequado ou mesmo abaixo do potencial de atendimento.

Quando se considera cada microrregião, há uma discrepância entre as microrregiões Jaçanã-Tremembé e Butantã-Jaraguá. No primeiro caso, 65,5% acha excessivo o número de atendimentos, enquanto na segunda microrregião, para mais de 60%, o atendimento é adequado ou mesmo abaixo do potencial. Essa discrepância corrobora a diferença de capacidade de atração de profissionais pelas duas regiões. Enquanto Jaçanã-Tremembé tem dificuldade de atrair e manter profissionais, há uma procura por parte dos profissionais pela região do Butantã-Jaraguá.

Ressalte-se, ainda, que, a percepção, em todas as microrregiões, é a de que o número de médicos é insuficiente para atender à demanda (50,9%). Essa situação vem reiterar o que uma parcela desses profissionais médicos disse da qualidade dos serviços e da satisfação dos usuários. O problema da qualidade, que tem na satisfação uma de suas dimensões, depende, no dizer dos médicos, do número insuficiente de profissionais e mesmo da sua situação funcional.

Se há necessidade de contratação de profissionais de saúde, o médico aparece como a categoria mais demandada, seja por eles mesmos, seja pelas outras categorias profissionais (Tabela 10).

Também há uma demanda relativamente elevada de dentista, cuja necessidade é identificada pelo médico, enfermeiro, auxiliar de enfermagem e, até, pelo recepcionista.

O enfermeiro demanda menos a própria categoria e reforça o pedido de ampliação do número de médicos e de todas as outras categorias, principalmente as de apoio. Embora o auxiliar de enfermagem, membro da equipe de enfermagem, destaque a necessidade de mais enfermeiros (41,7%). Ambos, enfermeiro e auxiliar de enfermagem, são os que demandam um grande aumento do número de agentes comunitários de saúde. Isso indica que há diferentes visões sobre os papéis dos profissionais, especialmente do enfermeiro, sugerindo que o auxiliar de enfermagem gostaria de ter mais enfermeiros na atenção direta e não apenas na administração.

O auxiliar de enfermagem é um profissional muito demandado, uma vez que executa não apenas atividades de apoio ao médico e ao enfermeiro, no atendimento direto, mas também atividades de atendimento complementar, desde o apoio diagnóstico até a distribuição de medicamentos.

Tabela 9 - Visão dos profissionais sobre a quantidade de atendimentos e do número de médicos por microregião

Tabela 9: Visão dos profissionais sobre a quantidade de atendimentos e do número de médicos por microrregião

Quantidade de Pessoas Atendidas											
	ItaPIt	CidTir-Gua	CidAdm	Jac-Trm	Arc-Sap-SaoMat	VilMar-VilGui	Pnh-ErmMat	MBoiMir	Soc-Prl	But-Jag	Total
Excessivo	53,5%	44,6%	50,2%	65,5%	45,1%	50,3%	41,8%	42,6%	52,4%	37,1%	48,4%
Adequado	38,6%	47,1%	45,2%	28,9%	46,9%	43,3%	47,3%	53,0%	38,5%	50,3%	43,6%
Abaixo do que poderia ser atendido	5,8%	6,6%	4,2%	4,4%	6,6%	3,7%	7,5%	2,7%	7,8%	10,6%	6,1%
Não sabe	2,1%	1,7%	,4%	1,2%	1,3%	2,7%	3,5%	1,6%	1,3%	2,0%	1,8%
Quantidade Suficiente de Médicos											
Sim, sempre, em todos os dias e horários	27,8%	35,0%	37,0%	15,9%	30,6%	34,2%	37,1%	39,2%	31,4%	40,1%	32,6%
Às vezes sim, às vezes não	23,4%	8,8%	16,0%	8,8%	13,5%	8,1%	11,4%	15,4%	17,5%	17,5%	14,3%
Não	48,0%	52,4%	45,9%	71,7%	54,4%	57,4%	48,3%	41,9%	49,9%	39,7%	50,9%
Não sabe	,8%	3,7%	1,2%	3,5%	1,6%	,3%	3,2%	3,5%	1,1%	2,6%	2,2%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

Tabela 10 - Necessidade de contratação de pessoal de saúde por categoria profissional

	Médico	Enfermeiro	Auxiliar de enfermagem	Recepcionista	Agente comunitário de saúde	Total
Médico generalista	**35,9%**	**17,5%**	25,7%	20,8%	,2%	100,0%
Médico especialista	**36,0%**	**13,1%**	31,1%	19,7%	,1%	100,0%
Dentista	27,7%	25,8%	27,1%	19,4%		100,0%
Enfermeiro	17,5%	**28,3%**	**41,7%**	11,7%	,8%	100,0%
Outro profissional de nível superior	31,4%	29,9%	30,7%	8,0%		100,0%
Auxiliar de enfermagem	25,9%	21,3%	37,0%	15,7%		100,0%
Outro profissional de nível médio	6,7%	13,3%	73,3%	6,7%		100,0%
Recepcionista	29,2%	20,8%	20,8%	27,1%	2,1%	100,0%
Pessoal administrativo	15,0%	30,0%	25,0%	30,0%		100,0%
Pessoal de apoio	13,6%	45,5%	22,7%	18,2%		100,0%
Agente comunitário de saúde		33,3%	66,7%			100,0%
Outro	58,6%	6,9%	27,6%	6,9%		100,0%

Fonte: Pesquisa realizada pelo IVP, 2010.

O que se pode inferir da análise dos resultados da pesquisa sobre a percepção dos profissionais de saúde nas dez microrregiões do município de São Paulo é que os profissionais são na sua maioria jovens e do sexo feminino, com exceção dos médicos, categoria na qual prevalece o sexo masculino.

A visão dos profissionais de saúde sobre a qualidade do atendimento e a satisfação dos usuários revela que eles possuem uma imagem favorável dos serviços oferecidos pelos equipamentos públicos de saúde. Porém, consideram necessária a contratação de mais profissionais para cobrir de maneira adequada a demanda dos usuários.

Em relação à presença de um novo ator na gestão das unidades de saúde, no caso as organizações sociais, um terço dos profissionais diz não ter opinião sobre se esse fato é positivo ou negativo para a melhoria da situação profissional e do atendimento. Isso sugere que pode ser alheamento em relação ao papel desse novo ator ou resistência à sua presença.

Entretanto, há uma diferença importante em relação aos enfermeiros, que indicam maior conhecimento desse novo gestor e o avaliam de maneira mais favorável.

Essa postura diante da parceria talvez ocorra porque o processo ainda está em implantação. Não se pode desconhecer a força das corporações com a chegada de um novo ator, principalmente, quando esse tem um papel que, em princípio, é de inovação de práticas de gestão nos equipamentos de saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se pode inferir da análise dos resultados da pesquisa sobre a percepção dos profissionais de saúde, nas dez microrregiões do município de São Paulo, é que a visão dos profissionais de saúde sobre a qualidade do atendimento e a satisfação dos usuários revela que eles possuem uma imagem favorável dos serviços oferecidos pelos equipamentos públicos de saúde e o acesso aos medicamentos e ao SADT. Entretanto, consideram necessária a contratação de mais profissionais para cobrirem de maneira adequada a demanda dos usuários.

A presença das organizações sociais na gestão das unidades de saúde revela que um terço dos profissionais de saúde entrevistados diz não ter opinião sobre esse fato, uma vez que esse processo ainda está em implantação. Contudo, não se pode desconhecer a mudança provocada com a chegada de um novo ator, principalmente, quando esse tem um papel que, em princípio, é de inovação de práticas de gestão. Daí o desconhecimento em relação ao papel dessas organizações e mesmo resistência à sua presença, entretanto isso não ocorre com os enfermeiros que possuem uma visão favorável à sua presença.

A pesquisa também revela que os profissionais de saúde possuem uma visão favorável ao atendimento direto oferecido pelos serviços públicos de saúde, apesar de indicarem dificuldades de acesso aos serviços de apoio diagnóstico e terapêutico.

Será que a satisfação dos profissionais de saúde que oferecem os serviços, nas unidades das dez microrregiões, também determina o nível de satisfação dos usuários? Isso pode ocorrer, pois a maneira como esses profissionais atendem a clientela pode condicionar a valorização que os usuários fazem dos serviços recebidos.

Essa é uma discussão que merece ser ampliada, isso de algum modo interfere no atendimento e na sua qualidade. Nesse sentido, pode-se dizer que essa percepção pode ser condicionada pela visão dos profissionais de saúde, para as microrregiões que possuem carência de profissionais, medicamentos e infraestrutura. Não se pode desvincular a relação existente na atividade de serviços entre o prestador e quem recebe os serviços.

Portanto, a interferência nesse processo das organizações sociais com uma nova postura, uma nova prática de gestão, contribui para mudar o atendimento da prestação e a situação funcional dos profissionais. Porém, esse é um processo recente, ainda em construção, e que demanda novas relações sociais, a mudança das práticas e valores, influenciam na gestão das organizações públicas de saúde. A institucionalização de novos formatos de gestão, que envolvem novos atores públicos, e a mudança de práticas, que caracterizam a gestão das

organizações sociais, que são privadas, mas também de natureza pública, demanda alteração na gestão da prestação dos serviços públicos de saúde.

Contudo, esse processo se faz num tempo, que permita construir e institucionalizar novas práticas, para que esse novo ator, as organizações sociais, seja reconhecido e valorizado como novo parceiro, tendo em vista a melhoria do atendimento de saúde e sua qualidade.

NOTAS

1 Lei nº 9.637, DE 15 DE MAIO DE 1998 - CAPÍTULO I DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Seção I Da Qualificação

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;

b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;

c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;

d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;

e) composição e atribuições da diretoria;

f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;

g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;

h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;

i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

[2] As siglas serão utilizadas ao longo do texto, sobretudo nas tabelas e quadros.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, G. R. B.; VAISTMAN, J.; FARIAS, L. O. Metodologia de Elaboração do Índice de Responsividade do Serviço (IRS). **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, mar. 2010.

BRASIL. **LEI Nº 9.637**, DE 15 DE MAIO DE 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm>. Acesso em: 9 jun. 2014.

DONABEDIAN, A. **La Calidad de la Atención M**édica: Definición y Métodos de Evaluación. México DF: La Prensa Médica Mexicana, 1984.

FERLIE, E; ASBURNER, L.; FITZGERALD, L.; PETTIGREW, A. **A Nova Administração Pública em Ação**. Brasília: Editora UnB e ENAP, 1999.

PAIM, Jairnilson Silva. Equidade e Reforma em Sistemas de Serviços de Saúde: O Caso do SUS. **Saúde e Sociedade**, Faculdade de Saúde Pública e Associação Paulista de Saúde Pública, São Paulo, v. 15, n. 2, maio/ago. 2006.

PINTO, J. M.; GERHARDT, T. E. Práticas Avaliativas na Gestão da Atenção Básica à Saúde: Estudo de Caso em Camaquã e Canguçu (RS). **Rev. de Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 305-326, mar./abr. 2013.

TESTA, Mario. **Pensar em Saúde**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.

TREVISAN, Leonardo Nelmi; JUNQUEIRA, L. A. P. Construindo o "Pacto de Gestão" do SUS: Da Descentralização Tutelada à Gestão em Rede. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 893-902, 2007.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da Sociologia Compreensiva, 4ª Ed., v. 1, Brasília: Editora UnB, 1999.

Luciano A. Prates Junqueira — Sociólogo, Doutor em Administração da Saúde pela USP. Professor Titular do Programa de Estudos Pós Graduados em Administração e da FEA/PUCSP. Coordenador do Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor (NEATS/PUCSP).

Flávio A. Cardoso Álvares — Cientista Político, Mestre em Administração pela PUCSP. Coordenador de Sustentabilidade do Hospital Sírio Libanês (HSL).

Maria Amélia Jundurian Corá — Administradora, Doutora em Ciências Sociais pela PUCSP. Professora da FEA/PUCSP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos Avançados do Terceiro Setor (NEATS/PUCSP).

Foto: Claudia Moitinho

Eu apartado de mim

Sergio Nogueira Ramos

Um dia, confesso,
Diante do espelho,
Me desfiz de mim mesmo!

Sim, Me desfiz.
E o fiz sem titubear,
Sem qualquer receio
Do que pudesse advir
Do que poderia eu, transformar-
me
Sem me ter por perto.

Decidi dar liberdade a mim.
Permitir que pudesse explorar o
universo,
Mergulhar fundo em si
Em busca do eu perdido,
Atrapalhado e enganado por mim.

Foi assim
Assim mesmo, com tal melancolia
Que apartei-me de mim

E fui longe...
Tão longe,
Que me encontrei distante...

Distante dessa realidade que vivo
Dessa vida que me é negada
Dessa vida que me trai
Que me impede criar mundos

Criar mundos para ser livre...
Criar mundos para ser feliz...
Criar mundo para sonhar...

Foi nessa distância,
Nessa dolorida distância
Que vi, constatei
Que me percebi perdido...

Perdido de mim mesmo
Perdido porque não mais sonhava
Perdido porque sepultei os sonhos
Os mais brilhantes sonhos
Aqueles que faziam brilhar os olhos
Meus...

E assim,
Constatei inequivocamente,
Que Eu estava, estou, estive
Apartado de mim!

Por isso retorno,
Refaço o caminho,
O caminhar
Pois o erro, percebi,
Não está no primeiro...

Refazendo o caminhar
Deixo para traz a mim
E me dedico
De corpo, alma e filosofia
Ao EU

Em toda a sua profundidade...

RIGS
revista interdisciplinar de gestão social
set./dez. 2014
v.3n.3 p .259-275
ISSN: 2317-2428
copyright@2014
www.rigs.ufba.br

Avaliação da Gestão do Programa Bolsa Família na Bahia

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro, Ambrozina de Abreu Pereira Silva e Elizabeth Matos Ribeiro

Resumo

Este estudo visa avaliar o desempenho da gestão do Programa Bolsa Família (PBF), tendo como objeto de análise o Índice de Gestão Descentralizada (IGD). A abordagem teórica utilizada foi a avaliação de políticas públicas e o modelo de gestão do programa, compreendido pelas dimensões da gestão e gerência do PBF. Escolheu-se como unidade de análise o estado da Bahia, e o conjunto de dados secundários utilizados foi obtido por meio de informações e publicações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e acessados para todos os municípios baianos. Os resultados apontaram que, na Bahia, a maioria dos municípios possui bom desempenho na gestão do programa. Contudo, para alguns municípios baianos, ainda há necessidade da efetivação de pactos entre as diferentes esferas do governo para aprimorar a gestão do programa em seus âmbitos.

Palavras-chave

Avaliação. Políticas Públicas. Programa Bolsa Família.

Abstract

This study aims to evaluate the performance of the management of the *Programa Bolsa Família* (PBF), with the objective of analyzing the Index of Decentralized Management (IDM). The theoretical approach used was the evaluation of the public policies and the management model. The unit of analysis chosen was the state of Bahia and the database used was obtained through information and publications of the Ministry of Social Development and Fight Against Hunger (*Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* - MDS), concerning all the municipalities in Bahia. The results showed that, in Bahia, most municipalities have good performance in managing the program. However, for some, there is still need for of execution of agreements among different governmental spheres, in order to enhance the management of the program in their areas.

Keywords

Evaluation. Public Policies. *Programa Bolsa Família*.

INTRODUÇÃO

O presente estudo busca avaliar a gestão do Programa Bolsa família (PBF) na Bahia, tomando como unidade de análise avaliativa, o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), o qual visa mensurar o desempenho da gestão municipal do programa, levando em consideração aspectos relacionados às condicionalidades e aspectos de gerência municipal do programa.

As políticas sociais[1] brasileiras têm assumido um lugar de destaque na agenda pública contemporânea, movimento que ganha maior legitimidade a partir da promulgação da Constituinte de 1988, conhecida como Constituição Cidadã. A partir dos anos 90, as políticas sociais ganham centralidade, conforme definido no Art. 6º e, principalmente, com a consagração da Seguridade Social como política articuladora das políticas de Previdência, Saúde e Assistência Social e a garantia dos direitos sociais (Art. 6º da CF).

Para dar conta dessa nova institucionalidade assumida pelas políticas sociais, os governos, a partir dos anos 90, foram desafiados a construir estruturas administrativas e organizacionais que garantissem a concepção, implantação e avaliação de tais políticas. A síntese desse esforço ganha destaque a partir de 2003, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), responsável por articular e integrar as diversas ações sociais sob a responsabilidade do Estado.

A concepção desse novo modelo de gestão pública, baseada na promoção do desenvolvimento através da inclusão social, estava definida no "Plano de Governo Brasil para Todos" (2003-2007). O que implica concluir que havia uma clara percepção por parte do Governo Lula de que a retomada do crescimento do país passava, pois, pela integração e articulação de um conjunto de políticas sociais que tinham como objetivo central garantir acesso a renda para milhões de brasileiros que encontravam-se fora do mercado.

Nesse contexto, nasce, em 2003, o Programa Bolsa Família (PBF), representando um dos maiores desafios do governo federal, orientado pelos objetivos estratégicos de combater a pobreza, potencializar a inclusão social e promover/estimular o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, o PBF assume destaque por ser considerado um programa de transferência direta de renda com condicionalidades e que tem por objetivo fundamental beneficiar famílias em situação de pobreza.

Para alcançar essas metas, o governo definiu como diretrizes fundamentais a articulação de três dimensões essenciais à superação da pobreza: (a) a promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; (b) o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio dos cumprimentos das condicionalidades; e (c) a coordenação de programas complementares oferecidos pelos municípios tais como: programas de geração de trabalho e renda, alfabetização de adultos e jovens, incentivo ao microcrédito produtivo, fornecimento de registro civil e demais documentos.

Os padrões de gestão que têm orientado tal política no Brasil têm como base a descentralização financeira, administrativa e técnica, compartilhada pela União, Estados, Distrito Federal

e Municípios. Segundo os padrões federativos que orientam o ordenamento jurídico brasileiro, os três entes federados deverão trabalhar em conjunto, de forma integrada, para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução do PBF. Apesar da União e Estados terem papel relevante nesse arranjo institucional, a Constituição Federal preservou um espaço de maior destaque para os municípios, por ser o ente mais próximo dos cidadãos. Aos municípios, cabe, portanto, a responsabilidade direta pela gerência do Programa, tendo nos instrumentos de acompanhamento e avaliação das famílias e atendimento das condicionalidades fundamentais (o atendimento das políticas de saúde e educação) a base fundamental de gestão da referida política.

Assim, este estudo visa avaliar a gestão do PBF nos municípios baianos, no intento de realizar uma análise contextualizada do desempenho desse programa no estado, para que possa, assim, contribuir para (re)orientar, se necessário, as práticas gestoriais com vistas a alcançar melhores resultados desse programa, e assim, estimular práticas comprometidas com transformações sociais efetivas.

O artigo está pautado em algumas considerações sobre Avaliação de Políticas Públicas. Em seguida, há a apresentação dos aspectos relevantes sobre modelo de gestão do Programa Bolsa Família e uma descrição sobre IGD. Posteriormente, nos resultados, será exposta a análise avaliativa da gestão do programa na Bahia. Por fim, algumas considerações finais sobre o estudo.

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A busca de fortalecimento da "função avaliação" na gestão governamental tem sido justificada pela necessidade de "modernização" da gestão pública, em um contexto de busca de dinamização e legitimação da reforma do Estado (FARIA, 2005).

Desde a década de 60, observou-se a utilização da avaliação na gestão governamental, mas o fortalecimento do campo da avaliação de programas se estendeu às décadas de 70 e 80 e, na década de 90, a avaliação de programas continuou a desempenhar papel importante, sendo que alguns fatores contribuíram para aumentar ainda mais a demanda por avaliação (CALMON, 1999).

Dentre os principais fatores, apontados pelos autores, da demanda por avaliação e por profissionais e cientistas sociais especializados, está o fato de que, na década de 90, houve aplicação de bilhões de dólares em programas governamentais para países em desenvolvimento e preocupação com os resultados. Sendo assim, para que determinados programas fossem mantidos, demandava-se que fossem eficazes e eficientes (CALMON, 1999; THOENIG, 2000; FARIA, 2005).

Outro fator apontado na literatura foi a necessidade de avaliar programas públicos diante do aprofundamento da crise fiscal, da escassez de recursos do setor público e da imprescindível intervenção governamental para atender à população mais necessitada (COTTA, 1998; COSTA; CASTANHAR, 2003; CANO, 2004).

Destaca-se ainda a crescente participação da sociedade, dos grupos políticos, organizações e associações nas discussões sobre a destinação de recursos públicos que aumentou a pressão por resultados, transparência, racionalidade decisória e eficiência alocativa (COTTA, 1998; CALMON, 1999; CANO, 2004), o que exigiu esforços de avaliar para se saber os resultados dos investimentos realizados.

Existem diversas definições sobre Avaliação. Para o pesquisador Thoenig (2000), a avaliação pode ser caracterizada, em linhas gerais, como uma atividade dedicada à produção e análise de informações relevantes e pertinentes a respeito da relação entre os atos públicos, seus resultados e impactos. Costa e Castanhar (2003) afirmam que o propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa.

Cohen e Franco (2007) conceituam avaliação como uma atividade que tem como objetivo maximizar a eficácia dos programas na obtenção de seus fins e a eficiência na alocação de recursos para a consecução dos mesmos. Para Calmon (1999), a avaliação consiste no exame sistemático e na aplicação de métodos de pesquisa, quantitativos e/ou qualitativos, para verificar o design, a implementação, o impacto e os resultados alcançados por determinado programa.

Costa e Castanhar (2003) enfatizam a importância da avaliação, pois a avaliação sistemática, contínua e eficaz pode ser um instrumento fundamental para se alcançar melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de fornecer aos formuladores de políticas sociais e aos gestores de programas dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e para a gestão pública mais eficaz.

A visão de Boullosa (2009) expõe a complexidade da Avaliação, na medida em que ela é interpretada como um processo que envolve diferentes atores, direta e/ou indiretamente, através de dinâmicas, interações, de entrevistas, opiniões, leituras, reuniões e muitos outros tipos de troca; um processo no qual a avaliação é palco de interação entre atores que desejam ou se envolvem na produção de um saber avaliativo, carregado de poder de transformação.

Baseado nesses autores, observa-se que não há consenso quanto ao que seja avaliação, e o conceito admite múltiplas definições. Schneider, na década de 1980, justificou esse fator pelo fato de a avaliação de políticas ter tido sua origem em várias disciplinas e pontos de vista diferentes. Para essa autora, a evolução produziu uma massa confusa de "tipos" de avaliação em vez de um quadro referencial coerente (SCHNEIDER, 1986).

Porém, observa-se que alguns elementos são comuns nas definições e importantes para a reflexão dessa prática na gestão governamental. Nesse sentido, nota-se a avaliação enquanto processo que busca a produção e análise de informações no intuito de guiar os tomadores de decisão quanto ao desempenho da política pública, verificando a necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa, buscando uma alocação de recursos mais eficiente e eficaz, baseada na aplicação de métodos de pesquisa para verificar os resultados.

Dessa maneira, entende-se que avaliar programas governamentais como o Programa Bolsa Família é de suma importância, pois busca exercer aquilo que Faria (2005) chamou de propósito original da avaliação, ou seja, melhorar a qualidade das decisões e garantir a maximização da consecução dos objetivos definidos pelas políticas e programas.

MODELO DA GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL

Para Santos, Ribeiro e Chagas (2009), o ato de administrar manifesta-se em duas dimensões articuladas e integradas: uma seria a dimensão da gestão, definida como a concepção das formas de condução das relações sociais de produção e distribuição e a outra seria a dimensão da gerência, definida como a ação, o ato de fazer, a materialização daquilo que fora concebido no plano da gestão.

Esses autores fazem distinção dos aspectos de gestão e gerência, pois, para eles, o primeiro está no plano da concepção e o segundo nas dinâmicas que dão conteúdo e sentido às práticas administrativas nas organizações/instituições.

Do ponto de vista da concepção da gestão, o Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda com condicionalidades que preveem combater o ciclo intergeracional da pobreza, via transferência de recursos financeiros diretamente aos municípios e beneficiários, bem como atuar na promoção do acesso aos serviços básicos de educação e saúde para as famílias beneficiadas.

Deste modo, na concepção da gestão do PBF, a transferência monetária do programa é centralizada na esfera federal e a gerência, ou seja, a ação, o ato de fazer, a materialização daquilo que fora concebido no plano da gestão, se dá por meio da execução do monitoramento das famílias, via condicionalidades que são descentralizadas, representando responsabilidade de cada um dos municípios que oferecem os serviços de educação, saúde e assistência social.

Porém, como ressalta Filgueiras (2006), a responsabilidade pela gestão do Programa no âmbito local é muito diversificada, recaindo sobre organismos diversos, segundo o município. O coordenador do Programa pode estar situado em uma secretaria de assistência social, em uma cidade, ou no Gabinete do Prefeito, em outra, ou na Secretaria de Educação num terceiro caso. Além disto, há ocorrências de problemas de coordenação dentro do governo municipal, o que pode repercutir desfavoravelmente na gestão local do PBF.

Em 2006, com o intento de avaliar e mensurar o desempenho das administrações municipais no cumprimento das metas institucionais regulamentadores do programa, foi criado o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD). Além de mensurar o desempenho, o governo federal regulamentou também o apoio financeiro aos municípios baseado no IGD. O apoio financeiro transferido mensalmente é baseado no desempenho de cada município na gestão do programa, dessa forma, os municípios que alcançarem os melhores resultados de eficiência na gestão do Programa receberão mais recursos.

O IGD pode ser considerado, simultaneamente, uma ferramenta de avaliação do desempenho

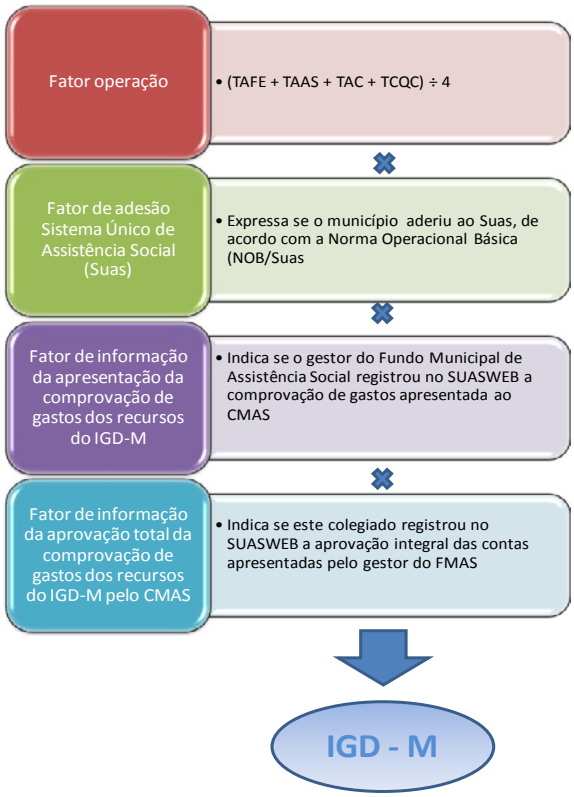
dos municípios, e um instrumento de incentivo financeiro à boa gestão local do programa, uma vez que permite remuneração por resultados.

Para Cunha e Pinto (2011), o IGD permite ainda, monitorar a evolução da gestão municipal, facilitando a identificação de problemas e a intervenção corretiva em áreas estratégicas para os resultados do PBF.

Estes fatores demonstram o que Souza (2004, p.37) afirma, que "o desenho institucional da política – moldado em torno de mecanismos de recompensas e sanções, regras claras e universais – e o apoio do Executivo federal na liberação regular dos recursos parecem ser as variáveis mais importantes para a transferência de responsabilidades de implementação para os governos locais".

Assim, institucionalmente, o IGD tem como propósito mensurar a eficiência e qualidade da gestão do Programa Bolsa Família. É um índice sintético, criado por meio da Portaria GM/MDS nº 148 de 2006 e alterado pela Portaria MDS/GM nº 754 de 20 de outubro de 2010, que tem como contrapartida governamental o apoio financeiro aos municípios do Programa Bolsa Família, em razão do desempenho na gestão do programa. O índice é calculado por meio de quatro fatores, conforme destacado na Figura 1.

Figura 1 - Composição do IGD-M



Fonte: Elaborada pelos autores.

Para receber os recursos financeiros do IGD, o município deve cumprir quatro condições: atingir o valor mínimo de 0,55 no cálculo do Fator de Operação e ainda o valor mínimo de 0,2 em cada uma das quatro taxas que o compõem; ter aderido ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (Fator de Adesão = 1); estar em dia com a apresentação da comprovação de gastos (Fator de Apresentação = 1); e estar em dia com a aprovação total da comprovação de gastos (Fator de Aprovação = 1).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Área de Estudo

Estudos de Monteiro *et al*. (2010) apontam que a maior participação relativa nos gastos com o Programa Bolsa Família e o maior número de beneficiários são pertencentes à Região Nordeste. Esse fator é devido à grande desigualdade de renda nessa região e aos problemas socioeconômicos derivados dos problemas da seca no sertão, da concentração fundiária e por ser essa a segunda região mais populosa do Brasil.

O Estado da Bahia é o que possui o maior número de beneficiários e absorve a maior percentagem dos recursos do programa, seguido por Minas Gerais e Ceará (MDS, 2013). Os fatores determinantes dessa alocação estão relacionados à alta população, à presença de alta concentração de renda, às altas taxas de analfabetismo e mortalidade infantil, à baixa expectativa de vida em relação a outros estados, e outras vulnerabilidades.

Por isso, escolheu-se como unidade de análise a Bahia, haja vista a importância do PBF no desenvolvimento social dessa região e na minimização das desigualdades sociais nesse estado.

A Bahia possui uma área de 564.692,66 km^2, com um total de 417 municípios e população em torno de 14.021.000 habitantes, e está dividida em 27 territórios de identidade, conforme apresentado na Figura 2 (SEPLAN, 2014). O território é conceituado como um espaço físico geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial (SEPLAN, 2013).

Figura 2 - Territórios de Identidade do Estado da Bahia

Fonte: SEPLAN (2013).

Tabela 1 – Territórios de identidade da Bahia

N.	Território	Mun.	%	N.	Território	Mun.	%
1	Irecê	20	4,8	15	Bacia do Jacuípe	14	3,4
2	Velho Chico	16	3,8	16	Piemonte da Diamantina	10	2,4
3	Chapada Diamantina	24	5,8	17	Semiárido Nordeste Ii	17	4,1
4	Sisal	20	4,8	18	Litoral Norte e Agreste Baiano	22	5,3
5	Baixo Sul	14	3,4	19	Portal do Sertão	19	4,6
6	Litoral Sul	26	6,2	20	Vitória da Conquista	24	5,8
7	Extremo Sul	13	3,1	21	Recôncavo	18	4,3
8	Médio Sudoeste da Bahia	13	3,1	22	Médio Rio de Contas	16	3,8
9	Vale do Jiquiriça	20	4,8	23	Bacia do Rio Corrente	11	2,6
10	Sertão do São Francisco	11	2,6	24	Itaparica	6	1,4

tabela continua pág. 267

N.	Território	Mun.	%	N.	Território	Mun.	%
11	Bacia do Rio Grande	14	3,4	25	Piemonte Norte do Itapicuru	9	2,2
12	Bacia do Paramirim	11	2,6	26	Metropolitana de Salvador	10	2,4
13	Sertão Produtivo	18	4,3	27	Costa do Descobrimento	8	1,9
14	Piemonte do Paraguaçu	13	3,1		Total	417	100,0

Fonte: Resultados de pesquisa.

Nesse sentido, a avaliação realizada neste estudo foi tanto para o estado baiano e todos os seus municípios, assim como para os territórios, levando em consideração os municípios que pertencem a cada território e identidade.

Métodos de Pesquisa

Para compor a investigação proposta foi utilizado um conjunto de dados secundários que compreendem os indicadores e os fatores que compõem o IGD. Foram obtidos por meio de informações e publicações do Governo Federal (MDS) e acessados para todos os municípios baianos referente ao ano de 2013.

Foram realizadas análises de medida de tendência central como, média e moda; medidas de dispersão, como o desvio-padrão e coeficiente de variação, que visam verificar como os dados estão distribuídos e concentrados; e verificar a presença de *outliers*. Os dados foram consolidados em um banco de dados e operacionalizados utilizando-se o programa "*Statistic Package for Social Science*™".

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Avaliação da Gestão do PBF na Bahia

Como apresentado ao longo do estudo, existem varáveis e fatores que compõem o IGD. Inicialmente, optou-se por apresentar a estatística descritiva dessas varáveis no intuito de conhecer as principais características da gestão do PBF na Bahia (Tabela 1). A produção e análise dessas informações são pertinentes e determinantes para avaliar o desempenho do programa.

Entre as taxas que compõem o fator 1, denominado Fator Operação, observa-se que não há presença de municípios na Bahia com taxas inferiores a 0,20, valor estabelecido como mínimo em cada uma das taxas componentes desse fator, para que o município esteja apto a receber os valores repassados para gestão descentralizada do PBF.

Cabe destacar que, como o fator é resultante da média aritmética das variáveis, a presença de valores iguais a zero em uma ou mais taxas não anula o fator, porém, valores menores que 0,20 em qualquer uma das taxas componentes do fator leva ao não repasse do recurso para gestão descentralizada do programa, e, ainda outro fator condicionante para esse fator é que a média alcançada pelo município no fator operação seja igual ou superior a 0,55.

A privação de repasse em função do não atingimento de indicadores mínimos estabelecidos enquadra-se nos mecanismos de sanções, pertencentes ao desenho institucional do programa, colocado por Souza (2004) como variável importante para a transferência de responsabilidades de implementação para os governos locais.

Estudos de Monteiro *et al.* (2009) e dados do MDS (2013) mostram que existem vários municípios em outros estados brasileiros, com valores abaixo do mínimo, demonstrando limitações na gestão dessas dimensões. Na Bahia, isso não foi observado, tendo todos os municípios taxas superiores, estando, assim, aptos ao repasse de recursos, considerando-se esse fator.

Tabela 1 – Estatística descritiva das variáveis que compõem o IGD

Variáveis	Min.	Max.	Média	Desv. Pad.
TAFE - Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar	0,61	1,00	0,92	0,06
TAAS - Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde	0,27	1,00	0,83	0,13
TCQC - Taxa de Cobertura Qualificada de Cadastro	0,77	1,00	0,99	0,03
TAC - Taxa de Atualização Cadastral	0,37	0,97	0,77	0,09
Fator 1: Operação (média aritmética de TAFE, TAAS, TCQC e TAC)	0,61	0,98	0,88	0,05
	Min.	Max.	Moda	Desv. Pad.
Fator 2: Adesão ao SUAS	1,00	1,00	1,00	0,00
Fator 3: Comprovação de Gastos pelo FMAS	0,00	1,00	1,00	0,05
Fator 4: Aprovação da Comprovação de Gastos pelo CMAS	0,00	1,00	1,00	0,08
	Min.	Max.	Média	Desv. Pad.
IGD-M (Fator 1 x Fator 2 x Fator 3 x Fator 4)	0,00	0,98	0,87	0,09

Fonte: Resultados de pesquisa.

Das taxas que compõem o fator 1, a que apresentou menor média foi a TAC (0,77) e a que apresentou maior média foi a da TCQC (0,99). A TAFE e TAAS apresentaram valores

médios iguais a 0,92 e 0,83, respectivamente. Logo, a atualização de cadastro carece de maior atenção por parte da gestão pública municipal, assim como a taxa de acompanhamento da agenda de saúde, taxa onde houve o maior número de municípios com baixos escores de eficiência nessa dimensão. Essas dimensões são importantes, pois, como ressaltam Monteiro *et al.* (2009), dados imprecisos ou desatualizados podem ocasionar erros de focalização e pagamentos indevidos, dificultando, ou, até mesmo, impossibilitando o acompanhamento das condicionalidades e tornando mais complexas as atividades de gestão de benefícios. Porém, também houve municípios com esses índices em boa situação, o que demonstra organização nos cadastros das famílias.

Quando analisados os fatores, a média obtida para o Fator 1 foi de 0,88, uma vez que o mesmo é composto pela média de quatro taxas que recebem o mesmo peso no cálculo, fazendo com que o baixo valor encontrado para TAC afete o resultado final desse fator. O desvio-padrão pode ser considerado baixo em todas as variáveis que compõem o Fator 1 (0,05), evidenciando baixa dispersão das taxas para os municípios.

Para os fatores 2, 3 e 4, por se tratarem de indicadores binários (0 ou 1), optou-se por analisar a moda, perfazendo o valor 1 para esses três fatores. O que demonstra a maior presença de municípios com situação regular no cumprimento de adesão ao SUAS, de acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), isso indica que o gestor do Fundo Municipal de Assistência Social registrou no SUASWEB a comprovação de gastos apresentada ao Conselho Municipal de Assistência Social, e que o colegiado registrou no SUASWEB a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor do Fundo Municipal de Assistência Social.

Para os fatores 3 e 4, foram encontrados 1 e 3 municípios respectivamente que apresentaram valores iguais a zero. Ou seja, existem ainda alguns municípios baianos em situação desregular nesses quesitos, embora em pequeno número. Isso reforça que ainda há ocorrências de problemas de coordenação nos governos municipais, o que pode repercutir desfavoravelmente na gestão local do PBF.

A presença de valores iguais a zero em qualquer dos fatores resulta em um prejuízo à gestão, uma vez que tal fato gera valor de IGD igual a zero, conforme pode ser observado no valor mínimo apresentado para a variável IGD-M. Sendo assim, o município não recebe repasse para a gestão descentralizada do PBF.

O desempenho da gestão do programa no estado da Bahia apresenta boa média de 0,87 (IGD) e baixo desvio-padrão, ou seja, no geral, não há variação considerável entre os municípios baianos na gestão, porém houve municípios com baixo desempenho, demandando maior atenção e acompanhamento, conforme apresentado na Tabela 2.

Para melhor entendimento desses resultados, foram construídos critérios de categorização do IGD em razão dos escores de eficiência, tomando-se como referência a média e o desvio-padrão, enquanto principais estatísticas descritivas apuradas. Desse modo, os municípios foram classificados de acordo com a Figura 3.

Figura 3 - Classificação de desempenho dos municípios na gestão do PBF, conforme escore de eficiência do IGD na Bahia

Critério	Escores	Desempenho na gestão do PBF
Inferior à Média menos 1 Desvio-Padrão	E < 0,78	Baixo
Média mais ou menos 1 Desvio-Padrão	0,78 ≤ E ≤ 0,96	Médio
Superior à Média mais 1 Desvio-Padrão	E > 0,96	Alto

Fonte: Resultados da pesquisa.

Nesse sentido, grande parte dos municípios possui médio desempenho (92,8%) na gestão do PBF na Bahia, e tanto os escores de baixo e alto possuem um pequeno número de municípios.

Tabela 2 – Frequência de municípios por escore de IGD

Escores de IGD	Freq.	(%)
Até 0,78 - Baixo	26	6,2
0,78 a 0,96 - Médio	387	92,8
0,96 a 1,00 – Alto	4	1,0
Total	417	100

Fonte: Resultados da pesquisa.

Na Tabela 3, é apresentado o teto de repasse de recursos para apoio à gestão em função do IGD e o efetivo valor repassado. A média de repasse é de 107.678,16 e houve municípios que receberam até, aproximadamente, 3 milhões no ano de 2013. Porém, destaca-se que, em função de baixos níveis em alguns indicadores que compõem o IGD, o acesso a recursos de apoio à gestão foi afetado. Isso explica o valor 0 de repasse, bem como o valor máximo de repasse, bem abaixo ao máximo de teto de recursos.

Tabela 3 – Estatística descritiva das variáveis que compõem o estudo

	Min.	Max.	Média	Desv. Pad.
Teto de repasse do IGD	15.926,67	9.682.133,22	170.196,51	498.801,28
Valor repassado no mês	0,00	3.663.172,46	107.678,16	206.169,86
Cobertura do PBF - Perfil BF - %	69,4	181,8	123,9	15,8
Cobertura do PBF - Perfil CadÚnico - %	47,9	123,7	85,9	10,9

Fonte: Resultados de pesquisa.

Cabe destacar que a Bahia é um grande estado, com presença de municípios de diferentes portes populacionais, o que explica essa variação. Haja vista que estudos como o de Monteiro *et al*. (2009) demonstram forte relação entre beneficiários do PBF e população nos municípios.

Outro fator importante para avaliar a gestão do PBF na Bahia são as taxas de cobertura do programa no estado. Observa-se que um aspecto positivo no estado da Bahia é a alta cobertura média do PBF, totalizando 123,9%. Ou seja, existem municípios que atendem famílias com perfil PBF, além de outras que embora não estejam no perfil, são vulneráveis socioeconomicamente e inscritas no CadÚnico[2]. Porém, observam-se municípios onde há pessoas com o perfil do PBF, porém não são beneficiadas pelo programa. Isso pode ser observado pelos valores mínimos, bem como pelo alto desvio-padrão (15,8%) dessas taxas.

Há de ressaltar ainda que a média de cobertura do PBF para famílias que estão no perfil CadÚnico está em torno de 85,9% e mínimo de 47,9%, demonstrando que ainda existe um número considerável de famílias vulneráveis e que ainda não são beneficiadas pelo programa. Contudo, essas questões estão relacionadas a aspectos orçamentários e de destinação de recursos às políticas sociais que não são escopo deste trabalho. Todavia, importante mencionar ainda, que a análise e avaliação dessas taxas, permitem avaliar como está a focalização da política, a alocação dos benefícios e recursos do PBF nos municípios e estado, bem como perceber municípios com debilidades no atendimento de beneficiários que deveriam estar recebendo e, por algum motivo, não o estão. Com esse intuito, mapeou-se, pela análise de frequência, que em torno de 23 municípios estão com uma cobertura do PBF - Perfil BF abaixo de 100%.

Em média, na Bahia, a quantidade de famílias beneficiadas pelo programa perpassa em torno de 1.795.803, e os recursos totalizam em torno de 273 milhões, o que gera uma média de R$ 152,16 por família baiana, beneficiária do programa.

Tabela 4 – Características do PBF na Bahia

Quantidade de famílias beneficiárias - Bahia	Valor total repassado	Benefício médio mensal por família
1.795.803	273.253.302,00	152,16

Fonte: Resultados de pesquisa.

Avaliação da Gestão do PBF nos Territórios Baianos

Após a análise descritiva das variáveis para o estado, os municípios foram agrupados segundo os territórios de identidade a que pertencem. O intento dessa análise foi verificar se há diferenças intra e inter-regionais no desempenho na gestão do Programa Bolsa Família no estado da Bahia. A análise dos municípios de acordo com desempenho obtido no Índice de Gestão Descentralizada (IGD) para o território, em cada um de seus fatores, permite auxiliar o planejamento das ações do programa, apontando assim, os déficits dos municípios

em cada área analisada.

Por esses fatores, optou-se por analisar além da média, também o desvio-padrão e o coeficiente de variação (CV) para essas regiões, no intuito de verificar o efeito da variação ou dispersão dos dados em relação à média e dos municípios das respectivas regiões.

Tabela 5 – Análise do desempenho territorial do Programa Bolsa Família - IGD

N.	Território	Freq.	Média	Desv. Pad. DP	CV (%) DP/Média
1	Irecê	20	0,89	0,03	3,71
2	Velho Chico	16	0,84	0,23	27,05
3	Chapada Diamantina	24	0,90	0,03	3,08
4	Sisal	20	0,89	0,04	4,94
5	Baixo Sul	14	0,86	0,04	4,93
6	Litoral Sul	26	0,82	0,17	21,19
7	Extremo Sul	13	0,84	0,06	7,16
8	Médio Sudoeste da Bahia	13	0,85	0,03	3,50
9	Vale do Jiquiriça	20	0,89	0,05	5,48
10	Sertão do São Francisco	11	0,89	0,43	48,08
11	Bacia do Rio Grande	14	0,86	0,04	5,03
12	Bacia do Paramirim	11	0,90	0,03	3,69
13	Sertão Produtivo	18	0,90	0,03	3,45
14	Piemonte do Paraguaçu	13	0,89	0,03	3,11
15	Bacia do Jacuípe	14	0,90	0,02	1,82
16	Piemonte da Diamantina	10	0,85	0,05	6,02
17	Semiárido Nordeste Ii	17	0,88	0,02	2,77
18	Litoral Norte e Agreste Baiano	22	0,84	0,19	23,03
19	Portal do Sertão	19	0,88	0,05	5,13
20	Vitória da Conquista	24	0,89	0,04	4,34
21	Recôncavo	18	0,88	0,05	5,82
22	Médio Rio de Contas	16	0,85	0,06	6,81
23	Bacia do Rio Corrente	11	0,88	0,04	4,53
24	Itaparica	6	0,90	0,03	3,62
25	Piemonte Norte do Itapicuru	9	0,89	0,03	3,85
26	Metropolitana de Salvador	10	0,78	0,09	11,85
27	Costa do Descobrimento	8	0,87	0,03	2,90
	Total	417			

Fonte: Resultados de pesquisa.

Uma análise da média de IGD por território de identidade (Tabela 5) apresentou diferença significativa, observada pelo alto desvio-padrão e coeficiente de variação, apenas para os territórios, Velho Chico com desvio-padrão (0,23) e CV (27,05%), Litoral Sul com desvio-padrão (0,17) e CV (21,19%), Sertão do São Francisco com desvio-padrão (0,43) e CV (48,08%), Litoral Norte e Agreste Baiano com desvio-padrão (0,19) e CV (23,03%), e Região Metropolitana de Salvador com desvio-padrão (0,09) e CV (11,85%).

O estado da Bahia é caracterizado por desigualdades econômicas e sociais entre suas regiões e municípios, com áreas demarcadas por altas taxas de analfabetismo, concentração econômica da renda e da pobreza e baixo desempenho tributário local. Contudo, não foram observadas tão veementemente diferenças intra e inter-regionais na gestão do PBF, demonstrando homogeneidade na gerência do programa nos municípios baianos.

Porém, os 85 municípios que compõem os territórios em que há grande variação intrarregional merecem atenção por parte dos gestores públicos locais e do estado, haja vista a variação tão grande no desempenho da gestão do PBF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Avaliar o desempenho da gestão do PBF nos municípios revela-se um processo fundamental para aportar conhecimentos que possam ser úteis ao planejamento e ações que minimizem falhas e aprimorem a operacionalização do programa, ao passo que podem ainda expor os municípios cujas práticas sirvam de referência para os demais.

O IGD pode ser entendido como um instrumento gerencial que tem permitido o acompanhamento das ações dos gestores públicos em relação ao desempenho do PBF e promove a descentralização e a transparência do aparato governamental na gestão do programa.

Este estudo objetivou, a partir da análise do Índice de Gestão Descentralizada e outros indicadores de gerência do programa, avaliar o desempenho da gestão do Programa Bolsa família (PBF) na Bahia.

Os municípios foram agrupados em três grupos, classificados em grupos de "alto desempenho", "médio desempenho" e "baixo desempenho" na gestão do programa. Grande parte dos municípios está numa situação de médio e alto desempenho e foi observada a presença de municípios na Bahia com taxas inferiores a 0,20. Ademais são poucos os municípios que não estão aptos a receber os valores repassados para gestão descentralizada do PBF.

Contudo, percebeu-se que, em alguns municípios, há a necessidade da efetivação de um pacto entre as diferentes esferas do governo para aprimorar a gestão e gerência do programa em seus diversos âmbitos.

Dessa maneira, espera-se que a avaliação, os dados e informações fornecidos por este estudo contribuam para o alinhamento do processo de planejamento, possibilitando que a gestão

e gerencia do programa possam visualizar aspectos do programa que necessitam de ajustes para melhoria da qualidade da implementação e dos efeitos produzidos da política em análise.

NOTAS

1 Entende-se como Política Social, um conjunto de programas e ações do Estado, com o objetivo de atender às necessidades e aos direitos sociais que afetam vários dos elementos componentes das condições básicas de vida da população, até mesmo daqueles que dizem respeito à pobreza e à desigualdade (CASTRO *et al.,* 2008).

2 O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm: renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; ou renda mensal total de até três salários mínimos. O Cadastro Único permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informações de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família (MDS, 2014).

REFERÊNCIAS

BOULLOSA, R. F. Contribuições Conceituais e Metodológicas para a Avaliação de Processos e Práticas de Gestão Social a Partir das Perspectivas da Policy Analysis e da Abordagem Social da Aprendizagem. In: XI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL - Desenvolvimento e Gestão Social de Territórios, 2009, Salvador. **Anais**..., 2009.

CALMON, K. M. N. A Avaliação de Programas e a Dinâmica da Aprendizagem Organizacional. **PPP - Planejamento e Políticas Públicas,** n. 19, p. 3-70, jun. 1999.

CANO, I. **Introdução à Avaliação de Programas Sociais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de Programas Públicos: Desafios Conceituais e Metodológicos. Revista de Administração Pública, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

COTTA, T. C. **Metodologias de Avaliação de Programas e Projetos Sociais**: Análise de Resultados e Impacto. Revista do Serviço Público, ano 49, n. 2, p. 103-124, abr./jun. 1998.

CUNHA, R. E.; PINTO, B. H. B. C. O Programa Bolsa Família como Estratégia para Redução da Pobreza e os Processos de Cooperação e Coordenação Intergovernamental para sua Implementação. **Biblioteca Virtual Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/publications/mds/19M.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2011.

FARIA, C. A. P. A Política da Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de**

Ciências Sociais, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FILGUEIRAS, C. A. C. 2006. Estudo sobre Controle e Fiscalização do Programa Bolsa Família. **Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate.** Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/Estudo%20sobre%20controle%20e%20fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Progrma%20Bolsa%20Familia.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Relatório de Informações Sociais**. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>. Acesso em: 10 fev. 2013.

MONTEIRO, D. A. A.; FERREIRA, M. A. M.; TEIXEIRA, K. M. D. Determinantes da Gestão do Programa Bolsa Família: Análise do Índice de Gestão Descentralizada em Minas Gerais. **Saúde e Sociedade** (USP. Impresso), v. 18, p. 214-226, 2009.

MONTEIRO, D. A. A.; FERREIRA, M. A. M.; SILVEIRA, S. F. R.; TEIXEIRA, K. M. D. Gastos Sociais e Transferência de Renda no Brasil: Reflexões Sobre o Programa Bolsa Família. In: FERREIRA, Marco Aurélio Marques; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; GAVA, Rodrigo (Org.). **Administração Pública, Gestão Social e Economia solidária:** Avanços e Desafios. 1ª Ed.Viçosa: UFV, 2010, v. 1, p. 5-25.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; CHAGAS, T. Bases Teórico-Metodológicas da Administração Política. **Revista Brasileira de Administração Política**, Salvador, v. 2, n. 1, p.19-43, 2009.

SCHNEIDER, A. L. The Evolution of a Policy Orientation for Evaluation Research: A Guide to Practice. **Public Administration Review,** v. 46, n. 4, p. 356-363, 1986.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA – SEPLAN. **Territórios de Identidade do Estado da Bahia**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/mapa.php. Acesso em: 20 jan. 2013.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO DO ESTADO DA BAHIA – SEPLAN. **Números da Bahia**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/mapa.php. Acesso em: 20 jan. 2014.

SOUZA, C. Governos Locais e Gestão de Políticas Sociais Universais. **São Paulo Perspec**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 27-41, 2004.

THOENIG, J. C. A Avaliação como Conhecimento Utilizável para Reformas de Gestão Pública. **Revista do Serviço Público**, ano 51, n. 2, p. 54-71, abr./jun. 2000.

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro

Doutoranda em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Ambrozina de Abreu Pereira Silva

Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e Professora do Departamento de Ciências Econômicas e Gerenciais (DECEG) da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

Elizabeth Matos Ribeiro

Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela e professora adjunta do Departamento de Finanças e Políticas Públicas da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Avaliadores 2013/2014

Adelaide Maria Coelho Baêta
(Universidade Federal de Minas Gerais)

Airton Cardoso Cançado
(Universidade Federal do Tocantins)

Alcides Gussi
(Universidade Federal do Ceará)

Alfredo Silva
(Universidade Federal do Espírito Santo)

Ana Claudia Farranha
(Universidade de Brasília)

Ana Sílvia Rocha Ipiranga
(Universidade Estadual do Ceará)

Andrea Leite Rodrigues
(Universidade de São Paulo)

André Souza
(Instituto Federal da Bahia)

Antônio Silva Júnior
(Centro Universitário Jorge Amado)

Armindo dos Santos de Souza Teodósio
(Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais)

Beatriz Villardi
(Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Cândido Borges
(Universidade Federal de Goiás)

Claudiani Waiadnt
(Universidade Federal da Bahia)

Cleonísia Alves Rodrigues do Vale
(Universidade Federal do Cariri)

Cybele Amado de Oliveira
(Instituto Chapada de Educação e Pesquisa)

Denise Noronha
(Instituto Roerich da Paz e Cultura do Brasil)

Deraldo Moraes Neto
(Universidade Federal da Bahia)

Doraliza Monteiro
(Universidade Federal da Bahia)

Doris Dornelles de Almeida
(Universidade Federal de Viçosa)

Edileusa Godói-de-Sousa
(Universidade Federal de Uberlândia)

Elaine de Oliveira Menezes
(Universidade do Estado de Santa Catarina)

Elizabeth Matos Ribeiro
(Universidade Federal da Bahia)

Eloisio Moulin de Souza
(Universidade Federal do Espírito Santo)

Ezequiel Redin
(Universidade Federal de Santa Maria)

Fábio Vizeu
(Universidade do Grande Rio)

Fernando de Souza Coelho
(Universidade de São Paulo)

Fernando Fachin
(HEC Montréal)

Fernando Paiva Júnior
(Universidade Federal de Pernambuco)

Gelson Silva Junquilho
(Universidade Federal do Espírito Santo)

Genauto Carvalho de França Filho
(Universidade Federal da Bahia)

Guineverre Alvarez
(Universidade Federal da Bahia)

Hilka Vier Machado
(Universidade Estadual de Maringá)

Ives Tavares
(Universidade Federal do Ceará)

Jader Cristino de Souza-Silva(Universidade Salvador)

Jair Nascimento dos Santos
(Universidade Estadual de Feira de Santana/ Universidade Salvador)

Jeová Torres Silva Júnior
(Universidade Federal do Ceará)

João Gualberto Moreira Vasconcellos
(Universidade Federal da Bahia)

João Andrade Santos
(UNIRB – Faculdade Regional da Bahia)

José Célio Silveira Andrade
(Universidade Federal da Bahia)

José Lindenberg Julião Xavier Filho
(Universidade Federal de Pernambuco)

José Oswaldo Oliveira
(Universidade de São Paulo)

José Antonio Gomes de Pinho
(Universidade Federal da Bahia)

Josiane Oliveira
(Universidade Federal de Goiás)

Letícia Dias Fantinel
(Universidade Federal do Espírito Santo)

Luciano Junqueira
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Luiz Alex Silva Saraiva
(Universidade Federal de Minas Gerais)

Luiz Roberto Santos Moraes(Universidade Federal da Bahia)

Manolita Lima
(Escola Superior de Propaganda e Marketing)

Marcelo Dantas
(Universidade Federal do Recôncavo)

Marcelo de Souza Bispo
(Universidade Federal da Paraíba)

Marcello Zapelini
(Universidade do Estado de Santa Catarina)

Maria Amélia Jundurian Corá
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Maria Elisabete Pereira dos Santos
(Universidade Federal da Bahia)

Maria Laís Leite
(Universidade Federal do Cariri)

Maria de Lourdes Souza Oliveira
(Universidade Federal de Lavras)

Maria Suzana de Souza Moura
(Universidade Federal da Bahia)

Maria Tereza Flores-Pereira
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Marina Figueiredo
(Universidade de Fortaleza)

Mário Aquino Alves
(Fundação Getúlio Vargas)

Neusa Rolita Cavedon
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Paula Chies Schommer
(Universidade do Estado de Santa Catarina)

Pedro Lincoln Mattos
(Universidade Federal de Pernambuco)

Rocio Castro Kustner
(Universidade do Estado da Bahia)

Silvio Bitencourt da Silva
(Universidade do Extremo Sul Catarinense)

Sônia Gondim
(Universidade Federal da Bahia)

Tânia Maria Diederichs Fischer
(Universidade Federal da Bahia)

Valéria Gianella
(Universidade Federal do Cariri)

Valquíria Padilha
(Universidade de São Paulo)

Vanessa Louise Batista
(Universidade Federal do Ceará)

Walery Reis
(Universidade Federal de Pernambuco)

Wellington Tavares
(Universidade Federal de Ouro Preto)

RIGS

revista interdisciplinar de gestão social

A RIGS – Revista Interdisciplinar de Gestão Social é uma publicação acadêmica com periodicidade de 4 meses, contando, portanto, com 3 números por ano.

Pressupõe-se que a gestão social situa-se na contemporaneidade e em territórios pluridisciplinares de prática e investigação acadêmica, tratando de diversas problemáticas ligadas a campos de conhecimentos tais como Sociologia, Antropologia, Administração, Educação, Geografia, Arquitetura, Ciência Política, dentre outras.

Ao valorizar essa concepção abrangente e inclusiva da gestão, a RIGS publica documentos originais para o contexto brasileiro. São textos, fotos e vídeos que demonstram sua contribuição para o avanço da pesquisa e da prática com base na interdisciplinaridade.

A RIGS publica documentos inseridos em seis tipologias de contribuição: tecnológica, teórica, vivencial, indicativa, fotográfica e audiovisual.

www.rigs.ufba.br

ciags
centro interdisciplinar de desenvolvimento e gestão social

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO