GESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

AÇÕES, ARTICULAÇÕES E AGENDA

Petrolina, Outubro de 2009

Ficha Técnica:

Organizadores
Ariádne Scalfoni Rigo
Jeová Torres Silva Jr
Paula Chies Schommer
Airton Cardoso Cançado

Diagramação e Capa
Edmilson Paulino

Impressão:
Imprima Soluções Gráficas ltda.

Ficha Catalográfica

G393 Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda / organizadores Ariadne Sealfoni Rigo ...[et. al.]. - Recife: UNIVASF, 2009.
456P. : il.

1. BRASIL - POLÍTICA SOCIAL. 2. PARTICIPAÇÃO SOCIAL - BRASIL - PESQUISA. 3.PARTICIPAÇÃO SOCIAL - BRASIL - ESTUDOS DE CASOS. 4. COOPERATIVAS - BRASIL - ASPECTOS SOCIAIS. 5.ECONOMIA SOLIDÁRIA - BRASIL. 6. MOVIMENTOS SOCIAIS - BRASIL. 7. POLÍTICAS PÚBLICAS. 8. BIODIVERSIDADE. 9. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ASPECTOS EDUCACIONAIS. 10. PRÁTICA PEDAGÓGICA. I. Rigo, ariadne Sealfoni.

CDU 304
CDD 361.61

PeR - BPE 09-0646

GESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

AÇÕES, ARTICULAÇÕES E AGENDA

1ª Edição

Organizadores:

Ariádne Scalfoni Rigo
Jeová Torres Silva Jr
Paula Chies Schommer
Airton Cardoso Cançado

SOBRE OS ORGANIZADORES

Ariádne Scalfoni Rigo
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco e graduada em Administração de Cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa. Atualmente é professora da Universidade Federal do Vale do São Francisco e Coordenadora do Núcleo Interdisciplinar em Tecnologias e Gestão Social (NIGS).
Endereço eletrônico: ariadne.rigo@univasf.edu.br

Jeová Torres Silva Jr
Mestre em Administração (ênfase em Gestão Social) pela Universidade Federal da Bahia e Graduado em Administração pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é professor efetivo do Curso de Administração da Universidade Federal do Ceará - Campus Cariri.
Endereço eletrônico: jeovatorres@ufc.br.

Paula Chies Schommer
Doutora em Administração de Empresas pela Fundação Getulio Vargas – SP, Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Graduada em Administração de Empresas pela Universidade de Caxias do Sul. Atualmente é professora adjunta da Universidade do Estado de Santa Catarina.
Endereço eletrônico: paulacs3@gmail.com.

Airton Cardoso Cançado
Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Lavras e possui Mestrado em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Graduação em Administraçã: Habilitação em Cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa. Atualmente é professor assistente da Fundação Universidade Federal do Tocantins.
Endereço eletrônico: airtoncardoso@uft.edu.br.

SOBRE OS AUTORES

Airton Cardoso Cançado
Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Lavras e possui Mestrado em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Graduação em Administração Habilitação Em Cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa. Atualmente é professor assistente da Fundação Universidade Federal do Tocantins.
Endereço eletrônico: airtoncardoso@uft.edu.br.

Ana Flávia Teixeira
Bacharela em ciências econômicas e estudante de Pós Graduação Stricto Senso – PUC/SP.
Endereço eletrônico: anaflaviat@hotmail.com.

Ana Karolina Pereira Gomes
Graduanda do curso de Administração da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) e membro do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social (NIGS)
Endereço-eletrônico: karolpgomes@hotmail.com

Anderson Dias
Graduado em Administração - Universidade Federal de Viçosa. Mestrando em Administração Pública – FGV; Pesquisador do Programa de Estudos sobre a Esfera Pública – PEEP.
Endereço eletrônico: zzambosa@yahoo.com.br

Anderson Dias
Possui Mestrado em Administração. Atualmente é Pesquisador do Programa de Estudos em Gestão Social – PEGS da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – FGV.
Endereço eletrônico: anderadm@yahoo.com.br

Anne Caroline Moura Guimarães Cançado
Possui Especialização em Mba Em Gestão de Cooperativas pela Universidade Católica do Salvador e Graduação em Turismo pelo

Centro Universitário da Bahia. Atualmente é professora substitua na Universidade Federal do Tocantins.
Endereço eletrônico: annecmg@yahoo.com.br

Ariádne Scalfoni Rigo
Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco e graduada em Administração de Cooperativas pela Universidade Federal de Viçosa. Atualmente é professora da Universidade Federal do Vale do São Francisco e Coordenadora do Núcleo Interdisciplinar em Tecnologias e Gestão Social (NIGS).
Endereço eletrônico: ariadne.rigo@univasf.edu.br

Armindo dos Santos de Sousa Teodósio
Doutor em Administração de Empresas pela EAESP-FGV, Mestre em Ciências Sociais pela PUC Minas e Bacharel em Ciências Econômicas pela UFMG. Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da PUC Minas. Atua nas seguintes linhas de pesquisa: Gestão Social, Responsabilidade Social e Ambiental Empresarial e Governança Democrática do Estado.
Endereço eletrônico: teodosio@pucminas.br

Camila Rodrigues
Especialista em Gestão de Recursos Humanos - Universidade Federal Fluminense – UFF. Mestranda em Administração Pública – FGV.
Endereço eletrônico: souza.camila@uol.com.br.

Christiane Luci Bezerra Alves
Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará e mestrado em Economia pela Universidade Federal da Paraíba. Atualmente é professora da Universidade Regional do Cariri. Tem atuado em pesquisas sobre a economia brasileira, principalmente nos seguintes temas: globalização produtiva, investimento direto estrangeiro, contas externas, mudanças estruturais e mercado de trabalho.
Endereço eletrônico: chrisluci@bol.com.br

Cybele Amado de Oliveira
Pedagoga, Diretora Presidente do Instituto Chapada de Educação e

Pesquisa, Mestranda CIAGS-UFBA.
Endereço eletrônico: cybeleamado@terra.com.br

Edgilson Tavares de Araújo
Possui Mestrado em Serviço Social pela Universidade católica de São Paulo, Especialização em Estratégias Comunicação, Mobilização e Mkt Social pela Universidade de Brasília e Graduação em Administração pela Universidade Federal da Paraíba. Atualmente é aluno do Curso de Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
Endereço eletrônico: edgilson@gmail.com

Eduardo Girão Santiago
Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade de Fortaleza, mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará e doutorado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará. Atualmente é professor adjunto da Universidade Federal do Ceará.
Endereço eletrônico: egsantiago@terra.com.br.

Fábia Virgínia Marques Calasans
Possui Especialização em Metodologia do Ensino, Pesquisa e Extensão em Educação pela Universidade do Estado da Bahia e Graduação em Comunicação Social pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente é Técnico Administrativo do Governo do Estado da Bahia - Secretaria do Trabalho e Ação Social e Técnico Político Pedagógico do CEAFRO / Centro de Estudos Afro Orientais / Universidade Federal da Bahia.
Endereço eletrônico: fabiacalasans@yahoo.com.br.

Fabíola Dapuzzo Vinhas
Bacharela em administração e estudante de Pós Graduação Stricto Senso – PUC/SP.
Endereço eletrônico: fabíola@vetorial

Felipe Zani
Graduado em Administração - Universidade Federal de Viçosa. Mestrando em Administração Pública – FGV; Pesquisador do Programa de Estudos sobre a Esfera Pública – PEEP.
Endereço eletrônico: zzambosa@yahoo.com.br

Fernando Guilherme Tenório
Possui Doutorado em Engenharia de Produção pela UFRJ (1996) e Pós Doutorado pela Universidad Autonomona de Barcelona (2004). Atualmente é professor titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EBAPE) e Coordenador do Programa de Estudos em Gestão Social – PEGS/EBAPE.
Endereço eletrônico: fernando.tenorio@fgv.br

Francisco José da Costa
Mestrado Acadêmico em Administração – Universidade Estadual do Ceará.
Endereço eletrônico: franzecosta@gmail.com

Helga Midori Iwamoto
Possui Mestrado em Administração pela Universidade Federal do Espírito Santo e Graduação em Licenciatura Plena Em Matemática pela Universidade Federal do Espírito Santo. Atualmente é Professora Assistente da Fundação Universidade Federal do Tocantins.
Endereço eletrônico: midoriiwamoto@hotmail.com

Ingrid Mazza Matos
Possui graduação em Comunicação Social - Publicidade e Propaganda pela Universidade de Fortaleza. Atualmente cursa MBA em Administração e Marketing pela FIC.
Endereço eletrônico: ingridmazza@gmail.com

Jeová Torres Silva Jr
Mestre em Administração (ênfase em Gestão Social) pela Universidade Federal da Bahia e Graduado em Administração pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é professor efetivo do Curso de Administração da Universidade Federal do Ceará - Campus Cariri.
Endereço eletrônico: jeovatorres@ufc.br.

José Antonio Gomes de Pinho
Possui doutorado em Regional Planning pela University of London (1986), mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1978) e graduação em

Engenharia Mecânica pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1973). Atualmente é Professor Adjunto III da Universidade Federal da Bahia e coordenador do Núcleo de Pós Graduação em Administração (NPGA/UFBA)
Endereço eletrônico: jagp@ufba.br

José Raimundo Cordeiro Neto
Graduado em Ciências Econômicas e especialista em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Cariri – URCA. Professor de Economia da Universidade Federal do Vale do São Francisco e membro do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social – NIGS/ UNIVASF. Temas de interesse: relações econômicas campo-cidade; ruralidade e desenvolvimento territorial; e empreendimentos econômicos solidários.
Endereço eletrônico: cordeironneto@gmail.com

José Roberto Pereira
Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília, Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras e Graduado em Administração Rural pela Universidade Federal de Lavras. Atualmente é professor associado I da Universidade Federal de Lavras. Endereço eletrônico: jrobpereira@pq.cnpq.br.

Lamounier Erthal Villela
Possui Doutorado em Economia Aplicada. É professor titular da Universidade Estácio de Sá.
Endereço eletrônico: lvillela@estacio.br

Leonardo Conceição Cruz
Graduando em Engenharia de alimentos pela Fundação Universidade Federal do Tocantins
Endereço eletrônico: leo_c_cruz@hotmail.com

Leonel Gois Lima Oliveira
Possui Graduação em Administração pela Universidade Federal do Ceará. Atualmente é aluno do Curso de Mestrado em Administração da Universidade Estadual do Ceará.
Endereço eletrônico: leoneloliveira@hotmail.com

Luciano A Prates Junqueira
Doutor em Administração da Saúde pela Universidade de São Paulo. Professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Coordenador do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração.
Endereço eletrônico: junq@pucsp.br

Luís Filipe Trois Bueno e Silva
Possui Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente é Docente das Faculdades Santo Agostinho.
Endereço eletrônico: luisfilipebueno@yahoo.com.br

Magnus Luiz Emmendoerfer
Possui Doutorado em Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais, Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina e Graduação em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é professor assistente II da Universidade Federal de Viçosa.
Endereço eletrônico: magnus@ufv.br.

Mariana Leonesy da Silveira Barreto
Possui Graduação em Psicologia pela Faculdade Ruy Barbosa.
Endereço eletrônico: maribarreto@gmail.com.

Mariana Lima
Graduanda do curso de Administração da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – FGV.
Endereço eletrônico: fclmariana@gmail.com

Mirella Caetano de Souza
Mestranda em Administração pela Universidade Federal de Lavras, Especialista em Ecoturismo: Interpretação e Planej. de Ativ. Nat pela Universidade Federal de Lavras e Graduada em Turismo com ênfase em hotelaria pela Universidade Paulista. Atualmente participa da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares INCUBACOOP-UFLA na Universidade Federal de Lavras.
Endereço eletrônico: mi_souza@hotmail.com.

Nathalie Perret
Bacharela em administração e estudante de Pós Graduação Stricto Senso – PUC/SP.
Endereço eletrônico: nathaliepgm@gmail.com;
Paula Chies Schommer
Doutora em Administração de Empresas pela Fundação Getulio Vargas – SP, Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Graduada em Administração de Empresas pela Universidade de Caxias do Sul. Atualmente é professora adjunta da Universidade do Estado de Santa Catarina.
Endereço eletrônico: paulacs3@gmail.com.

Roberto Rodrigues Ramos
Possui graduação em Administração pela Universidade Estadual do Ceará. Atualmente é aluno do Curso de Mestrado em Administração da Universidade Estadual do Ceará.
Endereço eletrônico: robertoplanet@gmail.com.

Rosana de Freitas Boullosa
Doutora em Políticas Públicas pela Università IUAV di Venezia, Mestre em em Pianif. Territoriale per Paesi in Via di Sviluppo pela Università IUAV di Venezia e Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente é professora da Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração.
Endereço eletrônico: zanzanzan@gmail.com.

Ruben Pécchio
Arquiteto e Mestre em Desenvolvimento Urbano. Professor de Legislação de Incentivo à Cultura no MBA em Planejamento e Gestão de Eventos da Universidade Católica de Pernambuco. Sócio Diretor da PLANEAR – Planejamento e Gestão. Foi consultor do DFID–UK e colaborador da CIDA–Canadá e do PNUD. É Secretário Executivo da Aliança Interage, colegiado institucional que reúne agências da cooperação internacional, fundações e institutos privados e desenvolve programas de fortalecimento institucional de ONGs, incentiva o investimento social privado e articula parcerias intersetoriais em todo o nordeste do Brasil.
Endereço eletrônico: ruben@interage.org.br

Sarah Maria da Silva Gonçalves
Pós-Graduanda em Direito Constitucional pela Universidade Regional do Cariri, Graduada em Direito pela Universidade Regional do Cariri e Graduanda em Administração pela Universidade Federal do Ceará – Campus Cariri. Atualmente é bolsista do Programa de Educação Tutorial – PET/UFC Cariri.
Endereço eletrônico: sarahmgoncalves@gmail.com

Sarah Tarsila Vasconcelos Santos
Graduanda do curso de Administração da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) e membro do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social (NIGS)
Endereço-eletrônico: sarah_tarcy@hotmail.com

Talita Trindade
Mestranda do curso de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas RJ. Especialista em Pesquisa de Mercado, Mídia e Opinião pela ESPM/IBOPE (2008). Graduada em Comunicação Social pela Escola Superior de Propaganda e Marketing RJ (2006).
Endereço eletrônico: talita.trindade@fgv.br

Tânia Maria Diederichs Fischer
Possui Doutorado em Administração pela Universidade de São Paulo, Mestrado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente é professor titular da Universidade Federal da Bahia e colaboradora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
Endereço eletrônico: tania.fischer@pq.cnpq.br.

Thalita Arbusti
Graduanda do curso de Administração da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) e membro do Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social (NIGS)
Endereço-eletrônico: thalita_arbusti@hotmail.com

Valeria Giannella Alves
Possui Doutorado em Políticas Públicas do Território pela Universidade

IuaV de Veneza, Especialização em European Awareness Scenario Workshop pela Fondazione Idis Cittá Della Scienza e Graduação em Urbanismo pelo Instituto Universitário de Arquitetura de Veneza. Atualmente é Bolsista de Pós-doutorado Sênior do CNPq.
Endereço eletrônico: valeria.francesca@pq.cnpq.br.

Vanessa Paternostro Melo Duarte
Possui Mestrado em Administração pela Universidade Federal da Bahia e Graduação em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente é aluna do Doutorado em Educação da Universidade Federal da Bahia.
Endereço eletrônico: vmelo@ufba.br.

A todos os jovens pesquisadores comprometidos com a gestão social e com o esforço em concretizá-la.

Apresentação

A idéia da realização de um encontro que envolvesse nacionalmente pesquisadores em Gestão Social partiu de uma rede informal de pesquisadores em busca de um espaço adequado, descentralizado e único para a publicação e debates específicos em Gestão Social. *A **Rede de Pesquisadores em Gestão Social (RGS)**, a partir do I Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS), em Juazeiro do Norte- CE, em 2007, e do II ENAPEGS, em Palmas-TO, em 2008, vem se estruturando e se fortalecendo rapidamente.*

Este livro resultou de trabalhos apresentados, discutidos e indicados no ***III Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS)**, realizado em maio de 2009,* no Vale do Rio São Francisco, precisamente nas cidades de Petrolina – PE e Juazeiro – BA. O III ENAPEGS contou com o ***Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social (NIGS)***, da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF). A UNIVASF possui apenas 05 anos e representa para o Vale e para todo Semi-Árido Nordestino talvez a sua principal conquista.

Este encontro tem se configurado como um importante espaço de discussão científica, metodológica e prática acerca de uma área abrangente que podemos considerar crucial para o desenvolvimento sustentável não só regional, mas mundial. Os problemas relacionados ao desenvolvimento sustentável, que a cada dia se tornam mais evidentes e latentes, pedem por uma Gestão Social qualificada e inovadora das organizações e, principalmente, que produza resultados concretos para sociedade.

Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda foi o tema em tela do III ENAPEGS, o qual envolveu discussões sobre as políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico e a gestão dos

seus resultados, redes e articulações formadas pelas organizações da sociedade civil, Estado e Centros de Pesquisas em todo o país, bem como a agenda, ou seja, os rumos a serem tomados pelo debate e pelas ações relacionadas à área. Tema este apropriado para o contexto de crise que vive o mundo atualmente.

O *ENAPEGS* permitiu, pela terceira vez, aproximar comunidade acadêmica, organizações que atuam no campo social (associações, fundações e Institutos) e órgãos governamentais, principalmente os responsáveis pela implementação, manutenção e monitoramento das políticas públicas de desenvolvimento. Neste encontro, pudemos contar com a participação efetiva do Bando do Nordeste (BNB), Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia (SETRE), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e da Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODESVASF).

Importa ressaltar que a realização e descentralização destes Encontros se tornam possíveis com o interesse e esforço de jovens pesquisadores que migram dos centros tradicionais de ensino em administração para o interior do país. No entanto, isso não seria possível sem o desejo e o incentivo dos pesquisadores experientes e renomados na área da Gestão Social em promover a iniciativa da descentralização para propiciar mais ampla difusão dos debates e da própria Gestão Social. Ambas iniciativas são o cerne para a viabilizar a realização do ENAPEGS nestes moldes.

Nesse sentido, este livro é visto por nós, jovens pesquisadores, mais do que uma reunião de artigos relacionados entre si, versando sobre uma temática comum. Significa um importante resultado concreto de uma ação coletiva maior, planejada, discutida e realizada com dedicação e grande interesse acadêmico. Significa a continuidade do trabalho realizado em Juazeiro do Norte, em 2007, e a expectativa diante da nova oportunidade criada em Lavras, em 2010, no IV ENAPEGS.

Sumário

Apresentação 17

PARTE I

Debates em Gestão Social 23

Gestão Social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira.
José Antonio Gomes de Pinho 25

Gestão Social: uma Réplica
Fernando Guilherme Tenório 57

PARTE 2

Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda 63

Temática 1: Gestão Social e Políticas Públicas 65

Gestão Social: Caso de Inovação em Políticas Públicas ou mais um Enigma de Lampedusa?
Rosana de Freitas Boullosa e *Paula Chies Schommer* 67

Efetivando o discurso da participação: Metodologias não Convencionais em duas Políticas Públicas no interior da Bahia.
Valeria Giannella Alves; *Cybele Amado de Oliveira* e *Fábia Virgínia Marques Calasans* 95

Educação para o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: O que as Experiências Revelam
Eduardo Girão Santiago 121

Parcerias Tri-Setoriais em Políticas Públicas: desafios para o entendimento de seus desdobramentos na Esfera Pública
Armindo dos Santos de Sousa Teodósio 137

Temática 2: Economia Solidária e Cooperativismo 171

O Estado do Ceará no Contexto da Economia Solidária Brasileira: Aspectos de Destaque e Desafios aos EES Cearenses
José Raimundo Cordeiro Neto; *Christiane Luci Bezerra Alves* e *Ariádne Scalfoni Rigo* 173

Incubação de Cooperativas Populares: uma experiência no Bico do Papagaio/TO
Airton Cardoso Cançado; *Anne Caroline Moura Guimarães Cançado*; *Helga Midori Iwamoto* e *Leonardo Conceição Cruz* 209

Gestão de Cooperativas Populares em Minas Gerais: uma análise comparativa
Mirella Caetano de Souza e *José Roberto Pereira* 230

Empreendimentos Solidários e Mobilização de Capital Social: Um Estudo de Dois Casos no Vale do São Francisco
Ariádne Scalfoni Rigo; *José Raimundo Cordeito Neto*; *Ana Karolina Pereira Gomes*; *Sarah Tarsila Vasconcelos Santos* e *Thalita Arbusti* 258

Temática 3: Responsabilidade Socioambiental 291

Investimento Social Privado: o papel das fundações corporativas no panorama geral das políticas sociais
Luciano A Prates Junqueira; *Fabíola Dapuzzo Vinhas*; *Nathalie Perret* e *Ana Flávia Teixeira* 293

Temática 4: Movimentos Sociais e Ações Afirmativas 319

Por Uma Gestão Social, Ética e Participativa: Construindo Alternativas para "Um Outro Mundo Possível
Sarah Maria da Silva Gonçalves e *Jeová Torres Silva Jr* 321

Temática 5: Ensino e Pesquisa em Gestão Social 339

Importância Percebida e Intenções de Envolvimento com a Gestão Social: uma Análise junto a Estudantes de Cursos de Administração
Roberto Rodrigues Ramos; *Ingrid Mazza Matos*; *Leonel Gois Lima Oliveira* e *Francisco José da Costa* 341

PARTE III

Oficinas - Tecnologias Sociais, Experiências, Ensino e Metodologias em Gestão Social 367

Transferência de Tecnologias Sociais à Luz dos seus Pressupostos: a Experiência do PEGS/FGV
Talita Trindade; *Felipe Zani*; *Camila Rodrigues* e *Anderson Dias* 369

Decisões Judiciais Pós Constituição de 1988 no Contexto das Políticas Públicas e da Gestão Social: A Democracia no Brasil está Ameaçada?
Magnus Luiz Emmendoerfer e *Luís Filipe Trois Bueno e Silva* 379

Oficina de Avaliação participativa de Propostas e Práticas Pedagógicas na Formação em Gestão Social: descobrindo olhares e construindo novos horizontes de pesquisa
Rosana de Freitas Boullosa; *Edgilson Tavares de Araújo*; *Vanessa Paternostro Melo Duarte*; *Paula Chies Schommer* e*Tânia Maria Diederichs Fischer* 382

Avaliação Participativa de Práticas de Ensino que Vinculam Intervenção e Pesquisa em Programas de Formação em Gestão Social
Rosana de Freitas Boullosa; *Edgilson Tavares de Araújo*; *Tânia Maria Diederichs Fischer*; *Vanessa Paternostro Melo Duarte* e *Mariana Leonesy da Silveira Barreto* 389

Metodologia de Construção dos Critérios para a Avaliação de Processos Decisórios Participativos Deliberativos na Implementação de Políticas Públicas
Fernando Guilherme Tenório; *Lamounier Erthal Villela*; *Anderson Dias* e *Mariana Lima* 396

Diagnóstico Participativo em Cooperativas
José Roberto Pereira 404

PARTE IV

Caso em destaque 413

Mobilizar Parcerias Disseminando Conhecimentos: o Caso do Programa Parcerias da ALIANÇA INTERAGE no Nordeste Brasileiro
Rubén Pecchio 415

PARTE I

DEBATES EM GESTÃO SOCIAL

Gestão Social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira.

José Antonio Gomes de Pinho

Introdução

As duas últimas décadas do século passado e a primeira deste que já se esvai têm assistido à predominância do pensamento neoliberal, que fora algumas ilhas de resistência (uma literalmente), tem se tornado hegemônico. O esgotamento do Estado de Bem Estar Social, as profundas transformações no mundo do trabalho com novas tecnologias onde se sobressaem as tecnologias de informação e comunicação ensejaram o novo arranjo, o chamado Estado Neoliberal. Trazendo essa discussão para o Brasil, nosso país também "comprou" a idéia, a princípio com o ensaio no governo Collor de Melo, ensaio este que virou apresentação com o governo Fernando Henrique, com direito a continuidade no governo Lula, ainda que com alguns toques de política social governamental. Esta ideologia neoliberal pode ser resumidamente vista como a entronização do mercado considerado como melhor regulador do que o Estado que, por sua vez, deve ser mínimo. As demandas se resolvem na arena do mercado, entrando o Estado apenas para atender aqueles nos porões da escala social. Este tem sido o padrão dos regimes neoliberais, ainda que existam diferenças apreciáveis entre nações, tendo sobrevivido em muitas delas os componentes pré-existentes do Estado do Bem estar social. Voltando novamente à situação brasileira, nesta trajetória um paradoxo pode ser identificado neste último governo expresso na convivência de uma ideologia neoliberal com um Estado assistencialista ou neopopulista. Nunca antes neste país se falou tanto em gestão social como agora! Isto se torna completamente antípoda com o modelo neoliberal. No entanto, isto não deve causar estranheza. Assim,

temos trajetória e jurisprudência para aceitar mais um paradoxo na realidade brasileira: adotamos um modelo neoliberal, também já distorcido, combinado com uma particular ênfase na política social, ou mais especificamente, na gestão social.O objetivo destas linhas é discutir o que se entende por gestão social nesse contexto e o que se pode esperar dela.

Gestão social: que animal é esse?: a gestão social tem se implantado e processado mesmo sem ter um consenso sobre esse conceito. A gestão social tem se afirmado na prática mesmo sem ter se gerado um consenso sobre o que representa. Poderíamos dizer que tem se desenvolvido ao arrepio, à revelia de um consenso acadêmico. Podemos começar pensando em gestão social frente a outros tipos de gestão. Assim, quanto à gestão acadêmica parece não haver dúvidas que se refere à Universidade, às unidades acadêmicas. Ao se pensar em gestão financeira também parece não despertar dúvidas, se referindo ao trato de finanças, seja pública ou privada. No mesmo caminho segue a gestão ambiental, entendendo-se a gestão do meio ambiente, sem controvérsias. Do mesmo modo, ao se pensar em gestão de recursos humanos, o mesmo se dá, estamos falando e tratando da gestão de pessoas, de trabalhadores, funcionários de uma empresa ou instituição, governamental ou não. Porém, quando se fala em gestão social, parece descer alguma escuridão e não se tem certeza ou concordância, gera muita ambigüidade, sobre o que está falando e tratando. Talvez o correto seria falar "gestão do social", da mesma maneira que falamos "gestão de recursos humanos", mas, talvez por razões de comunicação soe melhor falar em "gestão social".

Na busca pelas diversas visões de entendimento do que representa pudemos colher algumas contribuições. A fonte básica de inspiração para este artigo localiza-se nos trabalhos apresentados no 1.o EnAPEGS, ocorrido em maio de 2007, em Juazeiro do Norte, Ceará. Carrion e Calou visualizam na gestão social uma tarefa histórica da mais alta relevância e ambição ao indicar que a gestão social se insurge conta a visão reducionista do sujeito histórico ao objetivo da acumulação capitalista, propondo uma gestão centrada "no processo

de desenvolvimento na proteção da vida, na preservação do meio ambiente, no atendimento das necessidades, e no desenvolvimento das potencialidades humanas" (CARRION & CALOU, 2008, p.17). Não é pouco! Quanto as competências, as autoras defendem que o Estado, "sem perder a centralidade, deixa de ter o monopólio do poder" (idem), dividindo-o, agora, com a sociedade civil no sentido da tomada de decisões para "potencializar as riquezas, em sentido amplo, do local" (Idem). Percebemos, assim, que o local torna-se a esfera por excelência da gestão social. E essa montagem para vingar precisa da "construção de estruturas de governança, com intensa participação da sociedade local", configurando um "novo modo de se tecer desenvolvimento" (Idem, p.16).

Aprendemos um pouco mais com as autoras quando afirmam que a gestão social direciona-se na seta do desenvolvimento, sendo entendida como "gestão social do desenvolvimento" (Idem, p. 16), visando construir um "outro mundo" onde se elegem dois objetivos prioritários: "redução da desigualdade e reequilibramento ambiental" (idem). Conseguimos extrair do texto das autoras que para concretizar tais objetivos, são necessárias a forte presença da sociedade civil assim como "modernizar e democratizar a máquina de governo" com "ampliação da transparência e dos mecanismos participativos" (Idem) tendo como alvo a produção de "políticas colaborativas" (idem). As autoras puxam o freio de mão na sua pretensão ao declarar que existem "muitas causas para o pessimismo, em dúvida" (idem) abrandando com a percepção de que "a tomada de consciência está se tornando planetária" (Idem).

Continuando na caça ao conceito de gestão social, os organizadores da publicação que resume o 1.o EnAPEGS asseveram a existência de consenso geral de que este conceito bem como suas teorias e práticas "ainda estão em processo de construção contínua" (SILVA JR, MÂSH, CANÇADO, SCHOMMER, 2008, p. 23), não se apresentando como "um conceito definido, fixo" (idem). Indo para as contribuições mais especificas. França Filho faz uma primeira importante distinção, qual seja, a gestão social não se orienta para "uma

finalidade econômica" (FRANÇA FILHO, 2008, p. 27) e também pontua que tem sido entendida como "as mais variadas práticas sociais de diferentes atores" arrolando atores governamentais, não governamentais e do setor privado. O autor aponta uma banalização do termo, pois o que "não é gestão tradicional, passa então a ser visto como gestão social" (idem) clamando também por uma desconstrução do conceito ao perguntar "qual gestão não é social?" (idem, p. 28). Entende, no entanto o autor, por social a dimensão do "envolvimento das pessoas", do "relacionamento humano" (idem), pois toda gestão supõe, "uma dimensão necessariamente social, ou poderíamos chamar interacional" (idem) levando ao "comprometimento das pessoas" (idem). Não está claro na exposição do autor, mas parece estar ele se referindo às pessoas beneficiárias da prática social. O autor empreende então a interpretação do conceito absorvendo duas dimensões: processo, onde opera a gestão e finalidade, visando detectar seus objetivos. Começa afirmando que "a idéia de gestão social diz respeito à gestão das demandas e necessidades do social" (idem, p. 29), da sociedade. O social, diz o autor, surge no seio da modernidade em uma sociedade onde a esfera econômica "desempenha efetivamente um papel determinante" (idem) já que vivemos em uma sociedade do trabalho e onde o social é identificado como "um dos espaços do não trabalho" (idem). Nesta compreensão, gestão social confunde-se com gestão pública, pois compete, tradicionalmente ao Estado o atendimento às demandas e necessidades da sociedade, através de políticas públicas/sociais.

Lembra o autor que, no entanto, esta atribuição não é exclusiva do Estado, mas também da sociedade através do fenômeno associativo. França Filho visualiza ainda um nível organizacional na gestão social que objetiva "subordinar as lógicas instrumentais a outras lógicas mais sociais, políticas, culturais e ecológicas" (idem, 30). Diferencia, assim, o autor a gestão social da gestão privada e da gestão pública onde as organizações da primeira atuam em um "circuito que não é originariamente aquele do mercado e do Estado", ainda que possam estabelecer parcerias com estes.

Aproximando-se da finalização de sua reflexão, França Filho afirma que as organizações da gestão social são "sobretudo associações, não perseguem objetivos econômicos" (Idem, p.32), mas identifica problemas com organizações que promovem a "instrumentalização do social", exibindo pouca preocupação com "uma postura ética" (Idem, p. 33). Perseguem as organizações efetivamente comprometidas com a gestão social uma "postura ética da conduta, a valorização da transparência na gestão dos recursos e a ênfase sobre a democratização das decisões e das relações na organizam". Em suma, objetivam a construção de uma "nova cultura política" que visa romper com "práticas de poder despótico frutos de uma cultura política clientelista e personalistica" (Idem). Chama a atenção ainda o autor para o fato de que a gestão social elabora-se em um espaço público, seja estatal ou societário exalando assim um aspecto político relevante, mas longe de reduzir o político ao governamental. A esta dimensão soma-se, na visão do autor, a dimensão econômica que não coincide com a visão mercadológica, onde a primeira "deixa de ser uma prioridade" (idem, p.34).

Tudo isso nos leva a perceber que a denominação gestão social não parece adequada para o que pretende fazer ou está fazendo está longe de representar efetivamente o que pretende, o que objetiva. Seria melhor algo como gestão emancipadora . O termo social é muito convencional, indefinido e carregado de ambigüidades e pode ser aproveitado oportunísticamente. É o caso que o conceito não corresponde à prática ou o que efetivamente pretende ser o conceito.

Ainda recorrendo à outra contribuição de França Filho, desta vez em parceria com Schommer, estes relatam que "o termo" tem sido utilizado relacionado "aos atores que a empregam, ao universo organizacional em que é exercida, às finalidades que se pretende atingir por meio da gestão social ou, ainda, às características do processo de gestão a que se refere" (SCHOMMER & FRANÇA FILHO, 2008, p. 61). Para esses autores, a concepção de gestão social adotada "valoriza os processos coletivos, dialogados e

participativos da gestão" (idem, p. 62). Deixam claro os autores ser a gestão social diferenciada da gestão privada e também da gestão pública. Admitem também que o termo sofre "uma tendência de banalização", carecendo de "maior precisão conceitual" (idem, p.64). Buscando um significado para a expressão, revelam o caráter evidente da mesma, expressando "uma gestão voltada para o social", uma definição a partir de sua finalidade. Para os autores, isto já constitui uma novidade desde que não se volta em primeiro lugar para o econômico.

Milani e colaboradores também converge com os argumentos acima e acresce uma outra perspectiva. Reconhece que a gestão social se aproxima da gestão pública, apresentando, no entanto, a particularidade de ser de caráter fundamentalmente não-governamental". Identifica o autor a gestão social com o Terceiro Setor agregando que a especificidade da gestão social reside na "lógica da proximidade" por estar em relação direta e próxima com os beneficiários, o que representa uma fonte de legitimidade. Destaca ainda o autor outras fontes de legitimidade como "a expertise acumulada em setores sociais de regra abandonados pelo Estado, a capacidade de produzir respostas rápidas e adaptadas ao contexto, a agilidade na produção de inovações" (MAGALHÃES, MILANI, SIQUEIRA, AGUIAR, 2006).

Pensando em termos de processo, a idéia de gestão social repousa na "abordagem social da aprendizagem, que enfatiza as interações sociais que ocorrem entre as pessoas com base na aprendizagem, tanto coletiva como individual" (SCHOMMER & FRANÇA FILHO, 2008, p.65). Os autores caminham para uma proposição da necessidade de juntar dois olhares ao objeto em tela: uma perspectiva do nível societário e outra como uma modalidade de gestão no nível organizacional. Desenvolvendo a primeira perspectiva, os autores apõem que 'a idéia de gestão social diz respeito à gestão das demandas e necessidades do social" (Idem, p.66). Este olhar emerge da contraposição à esfera econômica e implica em ver a gestão social como gestão pública dado o papel relevante do Estado,

mas não se esgota nesse dado que também "pode se dar pela própria sociedade" através da "auto-organização". Na segunda perspectiva, a diferenciação chave é entre, de um lado, a gestão social, e, do outro, a pública e a privada. Nesta última, ocorre "a primazia da chamada racionalidade instrumental, funcional ou técnica, que torna o social, o político, o ecológico, o estético..., subordinados ou reféns do econômico, compreendido em termos estritamente mercantis" (idem, p.67). Quanto à gestão pública, praticada pelo Estado, ainda que se dirija para o bem comum, também comunga da mesma "racionalidade instrumental e técnica", mormente na feição do Estado gerencial. A gestão social por sua vez, prosseguem os autores, atua em um circuito que não é privado nem público, mas público não estatal. As organizações que lhe pertencem "não perseguem objetivos econômicos". A especificidade da gestão social reside na "inversão de prioridades em relação à lógica da empresa privada". Os autores ainda citam a visão de Fischer onde a gestão social, seja praticada no âmbito publico ou privado, tem por "objetivo fundamental o desenvolvimento social" (idem, p.68).

Podemos perceber pelo material exposto que a gestão social se afasta das formas convencionais de gestão quer seja pela "finalidade não lucrativa dos empreendimentos" como também pela mobilização de recursos que não se restringem ao plano financeiro acionando "variadas práticas de reciprocidade e solidariedade representadas pelo trabalho voluntário e as diversas formas de dádiva" (Idem, p. 69). Novamente firmamos nossa posição da inadequação do rótulo gestão social para processos desta natureza, com um escopo diferenciado dos processos convencionais. Isso tudo não representa apenas uma *firula* epistemológica ou um devaneio semântico, mas representa a busca da precisão de um conceito que, como qualquer um, tem um desiderato a cumprir. O rótulo gestão social é muito mais abrangente do que o nome está a expressar.

A ambição que o conceito carrega fica clara quando esses autores postulam que "gestão social revela sua vocação de contribuir para a redefinição da relação entre economia e política, baseada na

perspectiva de reconciliação entre o econômico e o social", contribuindo como uma "semente para uma cultura política cidadã e democrática nas organizações" (Idem). Essas afirmações ou postulações reforçam e justificam a abertura, em nossa perspectiva, de uma nova trilha de questionamentos. Até que ponto empreendimentos desenvolvidos no nível local tem capacidade de ensejar mudanças estruturais ou seja mudanças significativas na ordem econômica ainda dominante? Existe esta possibilidade concreta ou serão apenas empreendimentos periféricos, ungidos de boas intenções e boa vontade, mas incapazes de alterar a ordem dominante? Parece-nos que a segunda alternativa desenha-se como a mais viável. Dialogando com Gondim, Fischer e Melo (2006) que postulam que "a gestão social deve estar a serviço de muitos, de interesses sociais e do bem comum", lucidamente os autores se questionam "como se dá a identificação dos interesses, desejos e opiniões dos muitos a que pretende servir a gestão social" (idem, p.70). A resposta que fornecem se constitui na "participação dos próprios "beneficiários" da gestão, em interação e por meio de relações dialógicas" (Idem). Voltaremos a este olhar mais adiante.

Os autores destacam importância central ao processo de conhecimento para a formação de gestores sociais sendo adotada a visão de aprendizagem através de comunidades de prática. "Na gestão social, espera-se que tanto os objetivos e resultados quanto os meios para atingi-los sejam definidos coletivamente. Nas comunidades de prática, isso ocorre naturalmente" (Idem, p. 75). Isto leva ao fato de que "a gestão social seja construída com base em possibilidades concretas de transformação e não apenas com base em mitos e em sua idealização", ainda que, reconheçam os autores como "desejável" a existência de "certa dose de utopia, de crença nas possibilidades de transformação" (Idem, p. 76). Os autores estabelecem um produtivo e pertinente diálogo interno entre utopia e concretude ao afirmar ser comum entre as pessoas que trabalham na área social, "certa idealização e romantização da área, de seu próprio papel e das comunidades com as quais trabalham" (Idem). Admitem ainda que a saída seria "contaminar-se com o real" para evitar "maniqueísmos,

como o que associa o bem e a virtude ao terceiro setor ou à gestão social e todas as más intenções e condutas indesejáveis na sociedade ao setor privado, por exemplo" (Idem). No entanto, esse debate se frustra, pois parece que os autores entendem que "contaminar-se com o real" (no jargão popular: "cair na real") produziria automaticamente a consciência de como as coisas são. Também não desenvolvem como isso ocorreria, ou seja, não levam em consideração, não só a percepção real do todo como também parecem não considerar a existência dentro daquele grupo de relações assimétricas de poder, de subjugação, de interesses.

Gestão social como racionalidade deliberativa

Uma outra referência seminal de produção de conhecimento em gestão social encontra-se em Tenório que expõe que o conceito de gestão social está mais associado "à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, de combate à pobreza e até ambiente, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática" (TENORIO, 2008, p.39) dando a entender que a gestão social tem que ser vista como uma gestão democrática. Isto posto, postula o autor a necessidade de entender a gestão social "como o processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação" (Idem, p. 39). O adjetivo social passa a ser entendido como "o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito a fala, sem nenhum tipo de coação" (Idem, p. 39). É proposta uma inversão nos controles de comando da sociedade atual dando maior privilegio à sociedade e ao trabalho ao invés, como transcorre, do Estado e do capital. Propõe também o autor, outra inversão privilegiando a gestão social frente à gestão estratégica. Se esta última prima pela ênfase no lucro, no mercado e na competição, "a gestão social deve ser determinada pela solidariedade" buscando-se "a concordância, onde o outro deve ser incluído" (idem, p. 40). Se "na gestão estratégica prevalece o monólogo – o individuo- na gestão social deve sobressair o diálogo – o coletivo" (Idem, p. 40).

Não entrando no conteúdo, no mérito da proposta – ainda não -, da mesma forma que apontamos acima a inadequação do epíteto de social para esta gestão, aqui, também, agora podemos fazer uma outra crítica, qual seja, na forma como está elaborada a questão, esta gestão pareceria melhor adequada ser chamada de gestão solidária e não social. O social é um termo muito fraco, indefinido, abrangente, ambíguo e anódino para conter a força e pretensão da proposta formulada por Tenório.

Prosseguindo com a construção do autor, nesta nova proposta na relação sociedade-capital, o protagonista "deve ser a sociedade civil" (idem, p. 41), ainda que isto não queira significar a diminuição da importância do capital. Sumarizando esta proposta, a gestão social vai estar apoiada na priorização da sociedade e do trabalho frente ao capital e ao Estado aliada ao conceito de cidadania deliberativa. Esta significa que "a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum" (idem. P. 41). Na construção habermasiana isto demanda o conceito de esfera pública pensada como uma rede para a comunicação de conteúdos que pressupõe "igualdade de direitos individuais (sociais, políticos e civis) e discussão, sem violência ou qualquer outro tipo de coação, de problemas por meio da autoridade negociada entre os participantes do debate" (Idem, p. 41).

A sociedade idealizada por Habermas demanda uma liberdade comunicativa na esfera pública bem como "uma sociedade de pessoa ativas e democráticas" (idem, p.42). Assim, as decisões saem dos gabinetes, perdem seu conteúdo tecnocrático assentado em um saber técnico migrando para a esfera pública animada por essa "concepção dialógica" (idem) onde existe "uma maior proximidade com os problemas e demandas dos cidadãos, bem como um menor grau de influência pela lógica instrumental" (idem, p. 42). Tenório amplia ou qualifica melhor a esfera pública habermasiana como composta tanto pelo Estado e organizações da

sociedade civil como também pelas empresas configurando "uma administração pública ampliada, isto é, uma gestão social, na qual os protagonistas seriam todos aqueles participantes do processo decisório" (Idem, p. 43). O autor ainda reclama a necessidade de contrapor à uma visão liberal o posicionamento republicano onde os interesses individuais são substituídos pela solidariedade e pela construção do bem comum, o que pressupõe a presença de "cidadãos ativos trabalhando em harmonia" assim como "a perpétua atividade cívica" (Tenório, apud Bottomore e Outhwaite, 1996).

O otimismo não tem limites e ainda se prega que na visão republicana , a vontade política é formada à margem do mercado forjada a partir de "estruturas de comunicação pública orientada à compreensão mútua" (Tenório apud Habermas, 1998). A categoria chave para viabilizar a perspectiva republicana é a participação devendo ser esta vista como uma conquista da construção democrática e não como "uma consessão do setor público" (Tenório, p. 48). Ainda que reconheça, o autor, que "a relação entre os participantes de uma discussão, de forma geral, é muito afetada pelo grau de escolaridade entre os membros, onde os que detêm maior "conhecimento" acabam estabelecendo uma relação de poder sobre os demais" (idem, p. 49) na sequência assevera que, em uma relação coletiva "o poder se dilui entre os participantes", pois o conhecimento e as informações são compartilhados, levando a um estado onde não existem "'donos do poder'" (idem, p. 49). Prega o autor uma integração dos saberes, o que, evidentemente, qualquer comportamento democrático reconhece, apóia e entende como benéfico, mas fica difícil de aceitar que isto dissolva o poder na forma como ele é estabelecido.

Em suma, para Tenório, a gestão social ao contrapor-se à gestão estratégica de cunho tecnoburocrática, monológica, assenta-se em um gerenciamento mais participativo, onde o processo decisório tem a presença de vários sujeitos sociais e a verdade emerge de um processo de consenso racional. A partir do referencial habermasiano, Tenório sente a necessidade de adicionar a categoria da participação de modo que "a gestão social deve

ser praticada como um processo intersubjetivo , dialógico, onde todos têm direito à fala" (Idem, p. 54), processo esse que ocorre no âmbito de um espaço social, a esfera pública, configurando, assim, um "cidadão deliberativo" (idem).

Finalizando este levantamento, certamente incompleto, da produção na área, Gondim, Fischer e Melo, escrevendo ao final de 2006, asseveram que "houve um avanço no conceito de gestão social como campo de conhecimento e práticas" (GONDIM, FISCHER E MELO, 2006, p. 43). Fazem também como outros pesquisadores a questão: o que se entende por gestor social? Na busca da resposta, pontuam que "a gestão social está sustentada em uma preocupação para com o bem de todos" (idem, p.45) e convergem com autores acima considerados e particularmente com Tenório ao entenderem que a ação comunicativa "estaria na base da gestão social". Assim, resta ao gestor social adquirir competência comunicativa, "pois somente assim conseguirá dialogar com vozes múltiplas com as quais lidará no cenário contemporâneo e , por conseguinte, realizar um projeto de desenvolvimento social" (Idem, p.47).

Contra-argumentando: um freio de arrumação

A partir da inserção da questão da participação como seminal para apresentar a gestão social, torna-se imperativo entender mais profundamente de onde vem esse desejo de participação. Escrevendo no começo dos anos 90, após, portanto, a promulgação da Constituição de 1988 com forte ênfase participacionista, Benevides nota que "a participação popular, muitas vezes, é associada a uma nova "doença infantil do esquerdismo", própria dos nostálgicos da democracia dos antigos ou dos ingênuos adeptos da "espontaneidade"" (BENEVIDES, 1991, p. 11/12). A mencionada ênfase nos instrumentos participativos na Constituição de 1988 pode ser atribuída a um desejo de "substituição da democracia representativa" por mecanismos de democracia direta. Argumenta ainda a autora que "uma boa parte dos constituintes brasileiros,

que aprovaram a adoção dos mecanismos de democracia semidireta, o tenham feito na certeza de que dificilmente seriam implementados" (Idem, p. 13). Passados vinte anos do registro da nova carta e ainda que muitas experiências de participação popular tenham se instalado no Brasil, e algumas com resultados positivos, parece ter se confirmado a hipótese levantada, pois não se assistiu a nenhuma revolução a partir da participação popular.

Buscando a compreensão do que é participação popular, a autora identifica que, em países mais avançados participação possui vários significados. No caso brasileiro, a prática da participação popular intensifica-se no início do processo de transição do autoritarismo para a democracia mas carregada de "ambigüidade, tornando-se uma "palavra-chave (ou mágica) que supostamente sustenta uma proposta de democratização, mas – devido a essa abrangência e indefinição – acaba, muitas vezes, como figura de retórica", acabando por ficar, na prática, "desmoralizada" (Idem, p. 17). A autora subsidia o seu ponto trazendo o questionamento da viabilidade de "implantar e fazer funcionar as formas mais avançadas da democracia participativa" em um país, como o nosso, marcado pro fortes desigualdades exibindo uma enorme distância em relação ao contexto europeu onde o sucesso da participação popular vincula-se as "suas instituições sólidas e estáveis, além de nível de vida elevado, baixa disparidade sócio-econômica e as reconfortantes virtudes cívicas de solidariedade e de moderação" (idem, p. 20).

Cotejando esses argumentos reais e concretos de nossa realidade, poder-se-ia dizer que a Alemanha de Habermas não é definitivamente aqui! Todas as condições requeridas pelo referencial habemasiano nos faltam, ainda que estejam em (lenta) construção. Na questão da participação, questiona-se também o papel dos partidos políticos como detentores do monopólio da ação política no contexto da democracia, o que configuraria "uma visão estreita e mesmo reacionária da política" (idem, 30). Observar que a situação dos partidos políticos no Brasil, e o Legislativo em geral, só se deteriorou desde quando Benevides fez este registro, quase vinte anos atrás. A

forma de "romper tanto os vícios liberais quanto a obsessão com o Estado, passa, portanto, pela *criação e consolidação das diversas formas de participação popular"* (idem, 30) (grifos no original). Ainda que uma crítica das limitações da participação popular, Benevides advoga a sua implantação para fazer face à uma possível incompletude da democracia com seus instrumentos tradicionais no nosso contexto. A autora aponta as "falhas da representação tradicional mesmo nas sociedades "avançadas"" (idem, 32), citando justamente o caso da Alemanha.

A democracia direta pode ser explicada e associada às seguintes situações: 1) representaria "a nostalgia da participação do cidadão na *pólis* grega restrita a uma elite e limitada ao espaço dos pequenos-Estados"; 2) está "situada apenas nos contextos revolucionários", "nos exemplos clássicos da Revolução Francesa, da Comuna de Paris e da Revolução Russa"; 3) está associada ao "cesarismo plebicistário", caso da França napoleônica e as ditaduras nazifascistas; 4) pode ser identificada com "formas particulares e mais visíveis da participação popular (como assembléias e conselhos)" (Idem, 45). Benevides sumariza as possíveis vantagens e desvantagens da democracia direta. As desvantagens, entre outras, seriam: "o enfraquecimento dos partidos, das lideranças políticas e do próprio Parlamento"; "o risco das "consultas plebiscitárias", que levam à tirania pela manipulação do "apelo ao voto"; "a incapacidade do povo para atuar, com racionalidade e eficiência, no processo legislativo"; "a provável supremacia dos grupos de pressão"; "a apatia do eleitorado, pressionado por tantos apelos de participação, ou, em sentido contrário, a criação do monstro leviatã, ou "cidadão total""(idem, 46/47). Pelo exposto, pode-se perceber que a democracia direta estaria associada a contextos não mais encontrados na democracia contemporânea e exigindo um engajamento e dedicação dos cidadãos à vida política que também não se encontra nesta. No caso do Brasil, e em geral da América Latina "a participação popular na atividade legislativa é pouco difundida; o sistema presidencialista é excessivamente centralizado e os Parlamentos têm um perfil reconhecidamente oligárquico" (idem, 42).

Dagnino ao analisar o processo de construção democrática no Brasil pós Estado Autoritário observa que este não é "linear, mas contraditório e fragmentado" afastando a possibilidade de entender a sociedade civil como "o demiurgo do aprofundamento democrático" ao tempo que a estrutura estatal mantém um "desenho autoritário e largamente intocado e resistente aos impulsos participativos" (DAGNINO, 2002, 279). O distanciamento entre a sociedade civil e os partidos bem como "a insatisfação generalizada com a política partidária" expressam "a precariedade dessa função mediadora" o que faz com que organizações da sociedade civil busquem "relações mais diretas com o Estado" (idem). A autora critica a visão reducionista da sociedade civil visto como "pólo de virtude" e do Estado como "encarnação do mal" (idem, 281). Assim, "as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estarem confinadas no aparato do Estado e certamente reproduzem a interesses enraizados e entricheirados na sociedade civil" (idem, 282).

A questão da "partilha do poder" configura-se como central e articula-se com a natureza da participação da sociedade civil caracterizando diferenciados projetos políticos. As diferentes concepções se manifestam, por um lado, "na resistência dos Executivos em compartilhar o seu poder exclusivo sobre decisões referentes às políticas publicas. De outro, na insistência daqueles setores da sociedade civil em participar efetivamente dessas decisões e concretizam o controle social sobre eles" (idem, 282). A autora cita o caso de Conselhos Gestores bem como das relações ONGs-Estado onde estas organizações desempenham funções apenas executivas de políticas. Quanto aos conselhos, acabam assumindo mais funções consultivas ou "até mesmo apenas legitimadora das decisões tomadas nos gabinetes" (Idem, 282). Ademais, mesmo quando ocorre a partilha do poder, este "tem um caráter limitado e restrito, sem ampliar-se para decisões sobre políticas públicas mais amplas" (idem, 283).

São diversos os mecanismos que bloqueiam uma partilha efetiva do poder com origem tanto "em concepções políticas resistentes à democratização dos processos de tomada de decisão", quanto relacionados com "características estruturais do funcionamento do Estado" (idem, 283). Podem ser apontados como mecanismos de dificultação da democratização das decisões: "o predomínio de uma razão tecno-burocrática, o excesso de "papelada", a lentidão, a ineficiência, a "falta de sensibilidade e o despreparo" da burocracia estatal; a falta de recursos...; a falta de transparência que dificulta o acesso à informações" (idem, 283). Na mesma direção, do lado da sociedade civil, a busca por uma participação mais igualitária é restringida por uma série de elementos, "o mais importante deles parece ser a *exigência de qualificação - técnica e política* – que essa participação coloca aos representantes da sociedade civil" (idem, 283). A participação em uma política publica quer seja no âmbito da "formulação, discussão, deliberação ou execução" demanda normalmente "o domínio de um saber técnico especializado do qual os representantes da sociedade civil, especialmente os dos setores subalternos, em geral não dispõem" (idem, 284). Ainda que alguns participantes da sociedade civil possam ter esse conhecimento, em muitos casos parece claro não se formar uma massa crítica capaz de enfrentar em grau de igualdade os burocratas e os técnicos que definem e elaboram as políticas públicas. Além desta limitação, identifica-se uma outra que se refere ao "conhecimento sobre o funcionamento do Estado, da máquina administrativa e dos procedimentos envolvidos" (idem, 284). Neste último caso, a burocracia e a classe política que ocupa o Estado levam vantagem, pois conhecem a lógica e o ritmo de funcionamento do Estado.

A questão da participação tem implicações mais amplas. Por um lado, a formação dessas competências técnicas exige "um considerável investimento de tempo e energia que muitas vezes, num quadro de disponibilidade limitada, acaba sendo roubado do tempo dedicado à manutenção dos vínculos com as bases representadas" (idem, 284). Por outro lado, os representantes que

adquirem essa qualificação "tendem a ser perpetuados enquanto representantes" prejudicando "a rotatividade da representação" (idem, 284). Talvez poder-se-ia ir um pouco além e identificar neste processo, uma formação de uma elite nos chamados setores dominados que se sobreporia a camadas inferiores, podendo haver o risco de estabelecer relações espúrias com o outro lado, os proponentes das políticas públicas.

Ainda que esses riscos possam existir, tem-se identificado um avanço considerável na formação da qualificação técnica como nos orçamentos participativos e no MST através da ação de várias ONGs e, em certos casos, da própria esfera estatal como no caso do Orçamento Participativo de Porto Alegre com a decisiva ação da Prefeitura da cidade (Dagnino, 2002, 285). A questão da qualificação tem sido vista por ONGs e setores da sociedade civil como "parte de uma qualificação política mais ampla, onde a dificuldade central é enfrentar o peso de uma matriz cultural hierárquica que favorece a submissão frente ao Estado e aos setores dominantes, além de afirmar a política como uma atividade privativa das elites" (idem, p. 285).

Tratando mais especificamente dos conselhos, por ser uma experiência institucionalizada e com reconhecida visibilidade, a questão da qualificação ainda é mais complexa do que parece à primeira vista. Um aspecto fundamental que ressalta é, por incrível que pareça, a qualificação ou representatividade dos próprios conselheiros governamentais havendo, "um vínculo muito frágil entre os representantes governamentais e seus órgãos de origem" (TATAGIBA, 2002, 63). Os conselheiros governamentais acabam por defender nos conselhos mais suas próprias opiniões e não aquelas das agencias estatais que representam decorrendo isto "da pouca importância que o Estado confere à sua participação nos conselhos, mandando para as reuniões pessoas não preparadas para a discussão e com pouco poder de decisão" (idem, 63). Disto resulta uma "política de esvaziamento dos conselhos" caracterizada por altos índices de rotatividade destes bem como pela "ausência dos

conselheiros governamentais das reuniões" (idem, 63). Nota-se um "enfraquecimento dos conselhos" o que faz com que "questões importantes sejam decididas nos gabinetes dos altos escalões do governo, sob a influência dos interlocutores tradicionais" (Idem, 63/64). Uma pesquisa realizada em diversas situações de atuação de conselhos mostra a presença de conselheiros sem poder de decisão, pessoas de "terceiro escalão", sem autonomia. Acabam sendo enviados técnicos que não têm condições de fechar acordos, sendo as decisões fundamentais tomadas segundo os procedimentos tradicionais (idem, 64). Todas essas indicações convergem com as preocupações acima expostas por Benevides, mais precisamente, os conselhos existem, foram criados, implantados, mas também são, de diversas maneiras, esvaziados, o que representa um desfiguramento da participação popular.

Também do lado das representações não-governamentais pode-se constatar a existência de vínculos frágeis entre conselheiros e suas entidades.Várias experiências têm apontado que também esses conselheiros emitem opiniões pessoais e não aquelas exaradas pelas suas bases. Por outro lado, nota-se também que os representantes populares ao se familiarizarem-se com temáticas especificas acabam por se tornarem 'especialistas', ou seja, tornam-se detentores daquele saber e da linguagem específica deste, dificultando o aparecimento de outros membros da comunidade que representam. Esta constatação acaba convergindo com a idéia acima exposta da formação de uma elite dentro dos próprios movimentos. Em outras palavras, o mundo seria muito mais hobbesiano do que habermasiano. "As entidades, movimentos e ONGs indicam ou elegem seus representantes e então tendem a se afastar do cotidiano dos conselhos" (idem, p. 66), Essa questão tem sido visto como problemática, pois "no caso do segmento dos usuários", a ausência de um "amadurecimento prévio das questões, acaba aderindo às posições defendidas por grupos com maior poder de argumentação e influência" (idem, p. 66).

Após toda a experiência acumulada com o funcionamento dos conselhos, tem-se chegado à conclusão que "seria muito difícil,

mesmo para o mais bem-intencionado dos governos, ou para a mais participativa das comunidades, fazer-se representar de forma qualificada nos inúmeros conselhos hoje em funcionamento" (idem, 68). A obrigatoriedade dos conselhos, em diversas áreas, que pode ser também vista como uma participação por decreto ou compulsória, acabou "abrindo espaços difíceis de serem preenchidos" (idem, p. 68), o que "tem levado, muitas vezes, `a sobrecarga de trabalho de alguns conselheiros que acabam atuando em diversos conselhos ao mesmo tempo" (idem, p. 68). Estaríamos nesses casos frente a um superconselheiro detendo vários saberes ou apenas cumprindo o regulamento ao participar de vários conselhos.

O nó górdio dessa questão parece residir mesmo na falta de qualificação dos usuários (representantes dos movimentos populares), incapazes de acessar o saber necessário aquela situação além da posição de vantagem exibida pelos conselheiros governamentais por conta de seu "conhecimento quanto ao funcionamento da máquina administrativa", ainda mais quando se considera "a valorização, em nossa cultura política, do argumento técnico em detrimento de outros saberes" (idem, p. 70). Vale a pena a citação de um depoimento:

> "(...) certos atores vão se projetando em relação ao demais (...) Isso pode ser observado na prevalência das posições dos representantes dos sindicatos, profissionais de saúde e governo (...) os representantes das entidades populares, não possuindo o mesmo saber, abstêm-se das discussões, permanecendo em uma posição de passividade e desmotivação no acompanhamento do processo (...) ocorre mais a presença física do que a capacidade de influir na formação de consensos" (SIMIONATTO e NOGUEIRA, 1997:30-31) apud TATAGIBA, 2002, 71).

Toda esta investigação tem mostrado que o "grande desafio" reside em "construir mecanismos capazes de minorar

os efeitos das desigualdades sociais no interior dos processos deliberativos, de forma a permitir que a construção dos acordos não esteja sujeita à influencia de fatores exógenos como o poder, a riqueza ou as desigualdades sociais pré-existentes" (idem, p. 71). A autora mesmo reconhece que "estamos longe de vislumbrar saídas para esse dilema", mas aponta algumas ações que têm buscado a mudança desse quadro, tais como, treinamento para capacitação das entidades populares, e não *o* representante, dada "a enorme rotatividade destes" além da introdução de temas como planejamento estratégico e mecanismos gerenciais (idem, p. 71).

De qualquer forma, a questão é mais complexa ainda do que se possa imaginar. As resoluções dos conflitos no interior dos conselhos "nem sempre passam pela explicitação das diferenças e pela construção dos acordos por meio do debate de idéias, programas e projetos", notando-se isso sim, "uma imensa dificuldade de explicitação dos interesses, do reconhecimento da existência e legitimidade do conflito e da troca de idéias como procedimento para a tomada de decisão. São vários os elementos que atuam como inibidoras da fala e motivo para a exclusão de certos assuntos do espaço de discussão dos conselhos" (idem, p. 73/74). Em outras palavras, estamos muito longe de uma suposta harmonia na formação de consensos, as coisas são muito mais difíceis e complexas, eivadas de interesses, muitos não explicitados, do que sonha a vã esperança e expectativa de alguns.

Ainda outro aspecto ressalta a limitação da participação, caso, o debate e a negociação em torno dos "assuntos relevantes" têm sido limitados pela imposição unilateral dos interesses temáticos do Estado" (idem, p. 77), o que se corporifica através da prerrogativa dos presidentes dos conselhos, no caso da área de saúde, de elaborar a pauta de discussões e esta vem, normalmente, definida de cima para baixo. Um outro problema encontra-se no não cumprimento do que é decidido nas reuniões dos conselhos, caindo no esquecimento (idem, p. 78), o que quer indicar que acaba sendo implementado o que os governos decidem ou querem. Isto tudo leva a conclusão que

no âmbito dos conselhos os encontros entre Estado/sociedade "têm sido afetados negativamente por uma grande recusa do Estado em partilhar o poder de decisão. Os governos têm resistido – de forma mais ou menos acentuada dependendo da natureza do governo e do seu projeto político – às novas formas de fiscalização, controle e participação da sociedade civil no processo de produção das políticas públicas" (idem, p. 79).

Estamos frente, na verdade, a um "desafio que advém da novidade desses espaços, tanto para a sociedade civil como para o Estado" (idem, p. 283). Em outras palavras, o Estado estaria aprendendo, ou tendo que aprender, a se abrir para a sociedade bem como esta teria que se instrumentalizar para forçar um diálogo efetivo com o Estado, o que representa, em ambos os casos, quebrar uma tradição historicamente constituída.

As profundezas do "social" no Brasil

Ainda que um copioso cardume de argumentos tenha sido apresentado acima, acreditamos que ainda torna-se necessário ancorar nosso raciocínio em camadas mais profundas da nacionalidade, ir para camadas mais intestinas de nossa formação para entender como as coisas são, se formaram e como oferecem uma resistência enorme à mudança, não que não existam pontos de fuga, mas estes têm sido difíceis de se identificar ou têm representado oportunidades perdidas. Em um estudo *antigo*, mas que se mostra atual e cada vez mais pertinente, Wanderley Guilherme dos Santos mostra a poliarquia brasileira restrita à "pequena mancha institucional circunscrita por gigantesca cultura da dissimulação, da violência difusa e do enclausuramento individual e familiar" (SANTOS, 1994, p. 80) o que o leva a identificar nossa formação como na combinação de um "hibrido institucional que associa uma morfologia poliárquica, excessivamente legisladora e regulatória, a um hobbesianismo social pré-participatório e estatofóbico" (Idem, p. 79). Não temos tempo nem espaço aqui para desenvolver todos

os termos dessa colocação, destacando-se, no entanto, esse caráter hobbesiano pré-participatório como elemento basilar de nossa formação. Agrega-se a este o fato de que "o individuo isolado, não-poliárquico, pobre em laços de congraçamento social, prefere negar o conflito a admitir que seja vítima dele" (Idem, p. 80). Com essas características fortes, estruturais, parece difícil admitir, supor a possibilidade de um diálogo, ainda mais isonômico. Identifica ainda o autor, baseando-se em dados do IBGE, a existência de uma "enorme massa urbanizada (...), sujeita à carências de todo tipo, atomizada, usando com parcimônia o recurso do voto, indiferente aos partidos e governantes e fugindo às malhas organizacionais de partidos, associações comunitárias, sindicatos e associações profissionais (...)" (idem, p. 98). Todas essas características conduzem à "erosão das normas de convivência social, a tendência ao isolacionismo e ao retorno ao estado de natureza, e a anomia" (Idem, p.108). Neste duro quadro pintado por Santos fica difícil acalentar ilusões ou otimismos em relação a um diálogo igualitário, democrático.

Como o espaço é curto vamos pluralizar as fontes de referência. Assim, Chauí, ainda que escrevendo em 2000, portanto antes da subida ao poder do partido ao qual se filia, também traça um quadro não muito mais animador do que o exposto por Santos, e que, certamente, o PT não conseguiu mudar nesses mais de seis anos de mandato. Assim, convergente também com o firmado por Dagnino, entende Chauí que se o autoritarismo afeta o Estado, "tendemos a não perceber que é a sociedade brasileira que é autoritária e que dela provêm as diversas manifestações do autoritarismo político" (CHAUI, 2000, p. 90). Talvez o traço mais decisivo apontado pela autora seja a naturalização das desigualdades sociais retirando-as do contexto histórico levando à "naturalização de todas as formas visíveis e invisíveis de violência, pois estas não são percebidas como tais" (Idem, p. 90). Em síntese, "a sociedade brasileira está polarizada entre a carência absoluta das camadas populares e o privilegio absoluto das camadas dominantes de dirigentes" (Idem, p.93).

Caminhando pela trilha do patrimonialismo, Sorj mostra a sua associação na realidade brasileira com "uma extrema desigualdade social, a impunidade de suas elites e o abandono dos setores mais pobres da população" (SORJ, 2000, p. 12) lembrando que o patrimonialismo marca outras sociedades mesmo modernas, tais como França, Israel e Japão, mas não se vendo nessas, no entanto, "forte desigualdade social ou falta de solidariedade coletiva" (idem, p. 12). O papel central do Estado exibindo uma "apropriação privada dos recursos públicos" bem como "a obliqüidade social no funcionamento da máquina do Estado", fazem com que a questão da cidadania "seja no Brasil uma realidade particularmente frágil e parcial" (Idem, p.25). Assim, "a cidadania no Brasil continuará a ser mais uma utopia que um conceito descritivo se não se cumprirem certas condições de igualdade social, especialmente em termos de acesso a bens coletivos, como educação, emprego e previdência". Essas são condições para "a participação ativa no mundo moderno, de inserção produtiva na vida social e do sentimento de pertencimento a uma comunidade com um destino compartilhado" (idem, p. 26).

Ainda vale a pena pluralizar um pouco mais este olhar sobre a questão da participação contemplando grupos sociais favorecidos, dando outro escopo à questão da participação, normalmente associada à grupos de baixa renda, excluídos, como se queira chamá-los. Em uma investigação sobre um grupo de professores da Universidade Federal da Bahia reunidos em sua associação de classe (APUB), constatou-se uma participação irrisória tanto no plano presencial como no digital. As questões levantadas só mobilizaram uma parcela ínfima dos potencialmente *participáveis* , sendo que esta participação só ocorria em cima de situações de interesse direto, instrumental dos envolvidos, chegando os pesquisadores a conclusão de que a participação não é um forte da sociedade brasileira, mesmo para grupos que têm todas as condições de participar de um debate deliberativo. Ainda que existam condições praticamente isonômicas de acesso ao debate uma parcela ínfima dos "interessados" se

apresentava ao mesmo, o que parece confirmar a inviabilidade estrutural da idéia de democracia deliberativa nas condições presentes da realidade brasileira (PINHO & WINKLER, 2007).

Caindo na (dura) realidade empírica

O objetivo agora nesta reta final é pegar esses ganchos da realidade brasileira, substanciá-los com informações empíricas da realidade em tela e voltar à questão chave da participação na democracia deliberativa. O objetivo é confrontar esse referencial teórico com a realidade empírica, nua e crua. Mais especificamente, entendemos a questão da educação como chave. Se existe alguma participação essencial esta reside na participação no saber, não desmerecendo o saber popular, mas consciente de que a entrada no mundo moderno e contemporâneo exige uma série de conhecimentos básicos e amplos sem as quais o cidadão (ou candidato à) fica à margem. Neste sentido, cabe olhar a questão da alfabetização e, em particular do analfabetismo funcional no país. Existem diversos conceitos para classificar o analfabeto funcional. Para a Unesco é o indivíduo com menos de quatro anos de estudo completos. Em termos práticos, o analfabeto funcional, em geral, apenas lê e escreve frases simples, sendo incapaz, no entanto, de interpretar textos e desenvolver idéias de forma escrita. Ainda que os índices de analfabetismo tenham caído no país, os índices de analfabetismo funcional têm crescido, conforme avalia a diretora executiva do Instituto Paulo Montenegro (IPM), Ana Lúcia Lima. O IPM, pertencente ao Ibope, criou em 2001 o Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf), em parceria com a organização não governamental Ação Educativa. O índice mede os níveis de analfabetismo funcional na população entre 15 e 64 anos sendo obtido a partir da aplicação de testes e questionários, a cada dois anos, a cerca de 2 mil pessoas em todas as regiões do país.

Segundo o Inaf, em 2007, "7% dos brasileiros são analfabetos e 21% têm habilidades rudimentares, ou seja, são capazes de localizar uma informação explícita em textos curtos, mas não

conseguem compreender textos, tirar conclusões ou ler números na casa dos milhões" (www.jornaldamidia.com.br em 17/05/09), ou seja, são analfabetos funcionais. Os testes do Inaf baseiam-se na simulação de atividades do dia a dia como interpretação de uma notícia de jornal, leitura de um anúncio de emprego ou cálculos de percentuais simples. Ainda que seja capaz de dominar minimamente a escrita, a leitura e a matemática, "o analfabeto funcional tem limitações que dificultam atividades simples do cotidiano, além de prejudicar a sua inserção no mercado de trabalho **e em outras esferas**" (idem). (ênfase adicionada).

De modo a nos aproximarmos melhor dessa trágica situação, vale a pena conhecer um teste aplicado para aferir a condição de analfabeto funcional.

"O fumo de tabaco é uma substancia perigosa, contendo mais de 200 venenos conhecidos. Cada vez que um fumante acende um cigarro, está fazendo mal a si mesmo. Um fumante de dois maços de cigarros por dia encurta bastante sua esperança de vida. Mesmo os fumantes moderados têm esta esperança de vida reduzida em cerca de quatro anos".

No Brasil 30% dos respondentes (300 pessoas) não conseguiram identificar no curto e objetivo texto acima, em quantos anos os fumantes moderados reduzem sua esperança de vida.(www.brasileleitor.com.br In Analfabetismo Funcional: Introdução ao Problema- Julho 2000/ Prof. Dr.Daniel Augusto Moreira. FEAUSP E FECAP). Se o texto aplicado fala em esperança, parece difícil esperar (ter esperança) que uma parte considerável da população possa se inserir em um debate complexo e profundo sobre temáticas conflituosas e carregadas de conhecimento específico, dadas as condições expostas acima. Estamos "apenas" considerando a população analfabeta e analfabeta funcional, mas cabe perguntar qual será o nível daqueles situados um pouco acima do analfabeto funcional? Alguns outros dados revelam a tragédia brasileira"apenas 1 em cada 4 estudantes da terceira série do ensino médio tem os conhecimentos de língua portuguesa exigidos para esse estágio da

vida escolar" (Villela, 2008). Isto quer dizer, são estudantes que estão chegando a idade adulta e que se preparam para a vida civil. Efetivamente, o que esperar dos outros 3 que não reúnem essas condições? Quanto aos estudantes da oitava série, "o índice é de 1 para cada 5" (Idem). Devemos lembrar que uma parte desses estudantes ficará pelo meio do caminho, desistirá e irá engrossar as fileiras daqueles com pouco ou nenhum estudo.

Fica cristalino que a situação não é para otimismo. Assim, acreditamos que, nas condições do Brasil, fica muito distanciada a possibilidade de interações deliberativas, onde todos tenham voz, porque a capacidade de compreensão da realidade, de efetivo engajamento e acompanhamento de um debate, da construção de raciocínios e de verbalização dos mesmos ficam extremamente prejudicados.

Então, se as coisas são assim, se esta realidade, fica difícil implantar o caminho da democracia deliberativa. Vemos esta possibilidade não só como dificuldade, mas também como risco. Ao se implantarem procedimentos dialógicos nas condições expostas, há um risco elevado de supremacia, vitória dos participantes mais preparados, as elites presentes. Assim, teríamos processos diálogos? Teríamos, mas estes ficariam viciados e só reforçando as estruturas de poder vigentes. Em que pese as boas intenções dos proponentes deste caminho, *o tiro sairia pela culatra*. Acredito, porém, que temos que ser um pouco mais radicais (ir à raiz) no exame desta possibilidade. A estrutura da democracia deliberativa parece repousar no pressuposto de que "os processos de discussão que visam ao entendimento entre as partes têm necessariamente de partir de um elemento comum de entendimento ou de ter como objetivo um bem comum" (YOUNG, 2001, P. 365). Para esta autora, que vê "problemas" na democracia deliberativa, esta posição é incorreta. Trabalhando mais este último aspecto, entendemos que o bem comum merece uma qualificação: não estariam ali presentes, necessariamente, os homens rousseaunianos imbuídos de valores coletivos. Vale inserir que o homem rousseauniano (se ele existe) era o bom selvagem,

não era o homem urbano e cosmopolita. Em outras palavras, no mundo atual ainda existiria "o bom selvagem"? Voltando ao bem comum, mais especificamente, pode ser o bem comum para aqueles envolvidos na discussão naquele momento, mas não ser estendível para comunidades mais amplas. Outro aspecto a considerar é que pode não ser necessariamente nem um bem, mas apenas a convergência de interesses dos grupos envolvidos, ou seja, o acordo ali feito beneficia as partes envolvidas, elas acordam (ainda que possam existir diferenças abissais e assimétricas de poder entre elas) em cima de um consenso do que está sendo discutido naquele momento. Assim, é um bem para os grupos envolvidos que formam aquele consenso, mas quando se estende para a comunidade mais ampla nem um bem é.

Voltando aos argumentos desenvolvidos por Young, a autora faz uma crítica geral ao fato de que "a maioria dos teóricos deliberativos acredita que a democracia deliberativa é potencialmente mais inclusiva e igualitária do que a democracia baseada nos interesses" (Idem, p. 369). No desdobramento, a autora pontua duas críticas à democracia deliberativa que são valiosas para o argumento aqui desenvolvido:1) a não consideração de "vieses culturais implícitos" no debate que pode levar a exclusões; 2) a suposição da unidade como meta também levaria a conseqüências exclusivistas. Sem querer nos alongarmos muito no tratamento de ambas críticas, vamos recolher os elementos essências aderentes ao nosso argumento. Assim, não bastaria isolar o poder econômico e político, como pensam os teóricos deliberativos, para chegar à igualdade entre os interlocutores, mas devem ser considerados "um sentido internalizado do direito que se tem de falar ou de não falar, da desvalorização do estilo de discurso de alguns indivíduos e da elevação de outros" (Idem, p.370). Em outras palavras, na práxis as coisas são muito mais complexas e diversificadas para caber nas camisas teóricas, normalmente muito rígidas e genéricas. Young direciona sua mira crítica para o pensamento dos deliberativos que entendem que eliminadas as influencias dos poderes econômico e político, "a maneira de falar e de compreender será idêntica para todos", o que não acontece por

conta do peso das "diferenças culturais e de posição social" (Idem, p. 370). Qualquer pesquisador envolvido com comunidades identifica com facilidade as dificuldades de comunicação das pessoas com formação educacional frágil, não só dificuldades de cognição e expressão, mas também de medo à exposição pública, aliás, não só para grupos nessa condição.

Uma segunda crítica reside no fato da deliberação ter que ser entendida como competição. "As partes em disputa visam a vencer o debate, não a atingir o entendimento mútuo" (Idem, p. 371). Mas, talvez mais importante é ressaltar o elenco de aspectos subjetivos que Young apresenta e que normalmente não são levados em consideração tais como o conteúdo "assertivo e confrontacional" mais valorizado do que "o discurso tentativo, exploratório ou conciliatório", sendo os primeiros mais associados ao estilo masculino enquanto os segundo ao feminino (Young, 2001). Aqui podemos perceber como a assimetria de conhecimento se torna um fator decisivo, pois aqueles grupos com mais conhecimento (normalmente aqueles ligados ao poder estatal) se sobrepõem, arrasam aqueles com menor conhecimento de causa, expondo discursos tentativos e titubeantes.

Um outro argumento esgrimado pela autora se baseia no fato das normas de deliberação privilegiarem mais "o discurso formal e de caráter geral" (Idem, p. 372) o que pode se expressar em "situações formais de discussão, como em salas de aula, tribunais e câmaras municipais", onde "muitos sentem que devem pedir desculpas por sua maneira sinuosa e hesitante de falar" (Idem, p. 372). Nas condições brasileiras, isto se reforça mais ainda com a ausência da fala pelo medo de falar. Assim, a autora faz repousar na origem, na questão do privilégio social todas essas diferenças e ainda as aprofunda. "A cultura de discurso de homens brancos de classe média tende a ser mais controlada, sem gesticulação significativa nem expressões de emoção" (idem, p. 373). Por outro lado, mulheres e minorias raciais tendem a ter uma cultura de discurso "mais agitada e personificada, valorizando a expressão da emoção, o uso de linguagem figurativa, a modulação do tom de voz

e a gesticulação vigorosa" (Idem, p. 373). O que a autora aporta de contribuição, em nosso entender, é trazer elementos de caráter mais subjetivo que contribuem para a manutenção do poder nas mesmas mãos ainda que estejam instalados mecanismos e expedientes de democracia. Em outras palavras, a democracia deliberativa, em que pese, novamente, as boas intenções de seus proponentes têm limites e falhas estruturais que comprometem sua efetividade.

Conclusões

Este trabalho abriu três perspectivas de exploração. Em primeiro lugar, discutiu, como tantos autores, a gestão social do ponto de vista conceitual. Diferentemente de outros autores, não buscamos qualificar o conceito, mas sim questionar a nomenclatura usada indicando que gestão social não corresponde ao que conceitualmente os autores tem tratado e entendido por ela. Entendemos a expressão como anódina frente à pretensão e ambição que carrega. A expressão gestão social seria muito pequena para promover as mudanças que o conceito sugere. Pensamos preliminarmente em gestão emancipadora, que visa a emancipação das classes subordinadas. Não se trata de mero passeio semântico, mas de uma crítica, pois a ação gestão social também pode ser aproveitada oportunísticamente. Uma segunda crítica se liga umbelicalmente a esta e se verifica no fato de por se realizar fundamentalmente no plano local, micro cosmo, tem uma possibilidade reduzida de realizar mudanças radicais de expressão significativa. A promessa emancipatória que o conceito implicitamente carrega (mas não o nome) parece difícil de ser cumprida a partir do nível local e gestionário. Por nível local deve-se entender tanto o aspecto geográfico (município, bairro, comunidade) como também o escopo e âmbito de projetos normalmente de foco bem reduzido com escassa capacidade de promover mudanças substanciais no quadro do poder. Uma ilação possível seria que a constatação de uma blindagem do Estado nacional leva à ação em micro cosmos onde seria possível construir um modelo alternativo de desenvolvimento. Entendemos que este modelo não é capaz de

ferir, sequer arranhar, o modelo hegemônico de poder.

Uma terceira crítica aqui esboçada se prende à construção de uma alternativa à este modelo a partir de uma gestão social ancorada na idéia da democracia deliberativa onde o papel da participação popular se torna vital. Neste caso, substanciamos nossa crítica à impossibilidade e inviabilidade desta alternativa às condições estruturais da formação social brasileira onde não se identifica uma sociedade civil vigorosa e ativa, tanto pelo peso da trajetória histórica da nossa formação onde o Estado tem um papel decisivo quanto por características dessa própria sociedade civil, que precisaríamos de mais espaço para explorar. Identificamos como fundamental para viabilizar esta participação o acesso à conhecimentos que só a educação pode proporcionar. Neste quesito, a situação brasileira é trágica com elevados índices de analfabetismo e analfabetismo funcional que certamente impedem a compreensão de processos complexos de discussão e debate de modo a viabilizar a tão sonhada e quase mágica participação popular.

Isto tudo não quer dizer que as experiências de gestão social não sejam válidas no sentido de promover algumas melhorias nas condições de vida dos seus participantes bem como como possíveis construtoras de estados mais democráticos e de mais elevadas condições de consciência social e política. O que este trabalho fez foi chamar a atenção para o fato de, em geral, estarem essas experiências, talvez mais os analistas destas, embebidas na criação de falsas promessas e ilusões de mudanças estruturais, às vezes beirando a ingenuidade e inocência, que não correspondem à realidade e não são viáveis a partir do escopo e fôlego dessas ações de gestão social. Entendemos que mais do que lutar pela participação que ficaria comprometida nas condições estruturais (no sentido de duradouras e persistentes) da realidade brasileira, empurrando massas para o debate onde serão tragadas pelos mais capacitados, seria lutar pela progressão das condições educacionais. Se energia tem que ser jogada em algo no Brasil, entendo que seria, fundamentalmente, mas não exclusivamente pois existem carências em várias áreas, na gestão educacional, na melhoria profunda das condições de ensino, de educação no País.

Referências

BENEVIDES, Maria Victoria. A Cidadania Ativa. São Paulo. Editora Ática. 1991.

CARRION, Rosinha & CALOU, Ângela. PREFÁCIO. Pensar a Gestão Social em Terras de "Padinho Cícero". In: Jeová Torres Silva Jr., Rogério Teixeira Mâsh, Airton Cardoso Cançado, Paula Chies Schommer (orgs). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2008.

CHAUI, Marilena. Brasil Mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo. 2000.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.In: Evelina Dagnino (org). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo. Paz e Terra. 2002.

FRANÇA FILHO, Genauto C. de. Definindo gestão social. In: Jeová Torres Silva Jr., Rogério Teixeira Mâsh, Airton Cardoso Cançado, Paula Chies Schommer (orgs). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2008.

GONDIM, Sonia M. G., FISCHER, Tânia, MELO, Vanessa P. Formação em Gestão Social: um Olhar crítico sobre uma Experiência de Pós-graduação. In: Tânia Fischer, Sylvia Roesch, Vanessa Paternostro Melo. Salvador. EDUFBA. CIAGS/UFBA.2006.

MAGALHAES, O. A. V; MILANI, Carlos; SIQUEIRA, Tacila; AGUIAR, Vicente. Redefinindo a sustentabilidade no complexo contexto da gestão social: reflexões a partir de duas práticas sociais. Cadernos EBAPE.BR (FGV). V. IV, p. 1, 2006.

PINHO, José Antonio G. de, WINKLER, Ingrid. Política Presencial versus Política Virtual: uma investigação no Fórum Digital de Debates entre Docentes na Universidade Federal da Bahia (UFBA). In; 32.o Encontro nacional da ANPAD. 2008. Anais do XXXII EnANPAD. 2008.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Fronteiras do Estado Mínimo. Razões da Desordem. Rio de Janeiro. Rocco. 1994.

SCHOMMER, Paula C. & FRANÇA FILHO, Genauto C. de. Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação. In: Jeová Torres Silva Jr., Rogério Teixeira Mâsh, Airton Cardoso Cançado, Paula Chies Schommer (orgs). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2008.In: Jeová Torres Silva Jr., Rogério Teixeira Mâsh, Airton Cardoso Cançado, Paulo Chies Schommer (orgs). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2008.

SORJ, Bernardo. A Nova Sociedade Brasileira. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editores. 2000.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: Evelina Dagnino (org). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo. Paz e Terra. 2002.

VILLELA, MILU. O presente dos nossos sonhos. Folha de São Paulo. Tendências e Debates. 24 de dezembro de 2008. pag. A3.

YOUNG, Iris Marion. Comunicação e o outro: além da demcracia deliberativa. In: Jessé de Souza (org). Democracia hoje. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília. Editora UnB. 2001. www.jornaldamidia.com.br em 17/05/09. Educação. Analfa-betismo funcional é mais um desafio que o Brasil precisa enfrentar. Consulta em 12/05/2009 - 09:13 h.

www.brasielleitor.com.br ANALFABETISMO FUNCIONAL. Sínteses de Estudos e Pesquisas. Postado em novembro/2002, consultado em 17/05/2009.

Gestão Social: Uma Réplica

Fernando G. Tenório

O ato de replicar nem sempre é agradável uma vez que quase sempre envolve argumentos contrariados. Porém, neste caso, assumirei que o argüente, Prof. José Antônio Gomes de Pinho*, dada a amizade que nos aproxima, não ficará magoado com esta minha replicação. A contrariedade ocorreu no III Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (IIIo. ENAPEGS)[1]. Na programação coube ao replicante, juntamente com o contestador, fazerem a conferência de abertura. Foi o seguinte o título da conferência proposto pelos coordenadores do evento: *Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento*. Na ocasião o replicante, através de uma fala estruturada a partir de suas publicações e experiências com o tema suscitado, apresentou o seu entendimento sobre o significado de *gestão social* e a sua relação com o *desenvolvimento*. Por sua vez, o contestador, por meio do artigo "Gestão Social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira", manifestou a sua contrariedade com os conceitos de *gestão social* expressos em diferentes referências bibliográficas por ele consultadas.

Aqui, neste breve texto, não tenho a intenção de polemizar com o refutante, não só para "não perder o amigo" mas, principalmente, porque considero a sua atitude saudável, uma vez que levo em conta que o ambiente acadêmico é o espaço institucional necessário, porém não suficiente, para a promoção da dúvida. E, no caso das ciências sociais, a suspeita deve sempre nortear a nossa permanente busca da verdade, ainda que temporária. E esta foi, "sem querer querendo", a contribuição que o contestador trouxe para o evento, ainda em processo de institucionalização (este foi o terceiro encontro). Portanto, o meu propósito vai ser apenas identificar aqueles textos nos quais dei a

conhecer a minha representação conceitual sobre o significado de *gestão social*.

Duas advertências iniciais: a) o texto foi escrito na primeira pessoa do singular não com o propósito de apresentar o *curriculum* do autor, mas dada a circunstância, descrever as suas fontes de percepção da temática em questão; b) assim, espero que esta escrita não venha polemizar mais do que o ocorrido até aqui. Tão somente procuro manter na agenda da *Rede de Gestão Social* a evidência de um debate em formação e necessário sobre gestão social, aí sim, para ser controversa ao de *gestão estratégica*, concepção hegemônica no ensino, na pesquisa e na prática da Administração.

A preocupação com o entendimento do tema tem início em 1992 quando no *Seminário Iberoamericano de Desarrollo de Profesores en Gerencia Social*[2], apresentei o trabalho "Gestión social: una experiencia de enseñanza e investigación", práticas que desde 1989 vinha desenvolvendo com a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro[3] quando, no segundo semestre de cada ano, alunos do Curso de Mestrado em Administração Pública da EBAPE (nos últimos quatros anos também com a participação de graduandos), tem contato com comunidades periféricas do município do Rio de Janeiro ministrando aulas sobre elaboração, administração e avaliação de projetos comunitários.[4] Convém observar que o conceito de *gestão social* com o qual manejava até este seminário de Santa Cruz de la Sierra, era um conceito restrito a questões relacionadas ao que posteriormente convencionou-se chamar de terceiro setor. Portanto, muito mais voltado à extensão universitária do que o significado pretendido atualmente, de uma gestão concertada entre os diversos atores da sociedade. O seminário na Bolívia despertou outras perspectivas a partir dos debates que ali ocorreram.

Em 1993 foi publicado o livro *Pobreza: un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial* compilado por Bernardo Kliksberg[5]. Provavelmente tendo sido este o primeiro texto na América Latina que procurava tratar de forma sistematizada o tema *gestão social*. Dois capítulos

sobressaem: "Gerencia social: dilemas gerenciales y experiências innovativas" de Bernardo Kliksberg[6], e "?Como capacitar en gerencia social?: La experiência del Primer Programa Latinoamericano de Formación de Gerentes Sociales" escrito também por Kliksberg e José Sulbrandt[7]. Vale destacar do primeiro a pergunta formulada logo na primeira frase do artigo: "Que tipo de gerencia é apropriada para obter eficiência em processos de planejamento e implementação de políticas sociais, e na gestão concreta de programas sociais?"[8] Do segundo sobressai, também no primeiro parágrafo do capítulo, a seguinte frase: "Existe uma inquietação generalizada na América Latina quanto à imprescindibilidade de contar com gerência de alta qualificação para os processos de implementação de políticas sociais e da gestão de programas sociais"[9]. Não posso confirmar que a intenção dos autores era "surfar" sobre a prancha do "Consenso de Washington" (sic) na onda (neo)liberal então em formação nas "costas brasileira" (lembremo-nos de 1990, do Estado-mínimo, do "caçador de marajás", daquele que foi e retornou...), ou se era intencional apenas preparar gestores para atuarem de forma focalizada – políticas sociais, desconsiderando as questões estruturais da nossa ainda sociedade periférica.

No ano de 1997 ao participar do *Curso de Directivos en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales*, promovido pelo Instituto Interamericano para o Desenvolvimento Social (INDES) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)[10], a oportunidade de aprofundar a distância entre a compreensão vigente de que a *gestão social* estaria vinculada exclusivamente à condução de políticas sociais compensatórias e contrária àquela da qual alguns companheiros de curso compartilhavam. Isto é, de uma gestão ampliada na qual o processo decisório seria vinculante ao diálogo consciente, procedimental, por meios dos diferentes atores da sociedade, sob a perspectiva de sujeitos em ação e não apenas de formulações oriundas das "sensibilidades" sociais dos dirigentes e/ou técnicos governamentais de turno como, comumente, vinha ocorrendo

na América Latina, mesmo nos períodos democráticos de sua história desenvolvimentista.

A partir de práticas e reflexões originadas nos anos precedentes, publico, em 1998, na Revista de Administração Pública o artigo "Gestão social: uma perspectiva conceitual"[11]. Neste artigo a minha pretensão foi destacar a diferença entre os conceitos de *gestão social* e *gestão estratégica*. Significando o primeiro como um processo de tomada de decisão dialógico e o segundo como um processo monológico. Neste mesmo texto idealizava que o terceiro setor[12] seria o espaço organizacional possível para práticas de *gestão social*. Esta minha fantasia de encontrar um lócus ideal à *gestão social*, mais tarde foi minimizada ao escrever o artigo "Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado"[13]. E dando seqüência a estas reflexões, publico em 2005 o texto "(Re)visitando o conceito de gestão social"[14]. Texto que foi estimulado por dois eventos promovidos pelos INDES/BID: o primeiro foi o *Intercambio de Experiencias en Gerencia*[15], o segundo foi o *Seminário Internacional de Exclusión Social, Políticas de Inclusión y Gerencia Social*[16]. Em ambos encontros apresentei um borrador daquilo que seria publicado em 2005 e cuja tese central era a seguinte:

O tema gestão social tem sido objeto de estudo e prática muito mais associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, de combate à pobreza e até ambiental, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer naquelas relações de caráter produtivo. Portanto, neste texto, entenderemos gestão social como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não-governamentais). O adjetivo social qualificando o substantivo gestão, será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2005: 152, grifos no original).[17]

No ano seguinte, 2006, publico com o professor Enrique J. Saravia[18] o trabalho "Escorços sobre gestão pública e gestão social"[19]

no qual nos posicionamos da seguinte forma: "Defendemos a tese de que o importante não é diferenciar gestão pública de gestão social, mas resgatar a função básica da administração pública que é atender os interesses da sociedade como um todo. Gestão social seria uma adjetiva da gestão pública, não o seu substituto (TENÓRIO e SARAVIA, 2006: 109). Complementaria esta posição com entrevista dada ao periódico eletrônico *Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica*: "O conceito de gestão social seria desnecessário se tanto o agente público como o econômico praticassem uma gestão republicana: uma gestão preocupada com a justiça social, com o interesse pelo bem comum e não com interesses privados."[20]

Assim, o nosso entendimento sobre o conceito de *gestão social* não está restrito àquele utilizado como referência pelo Prof. Pinho na sua controvérsia[21], mas por meio de um processo de aprendizado dialético negativo, ou seja, sem nenhuma pretensão de síntese conceitual, uma vez que o tema ainda carece de debates que o justifiquem como um processo de gestão que transcenda aquele demarcado apenas pelo mercado, a *gestão estratégica*. O intento de demarcar um novo marco conceitual – *gestão social*, tem a pretensão tão somente de enfatizar a necessidade de que os gestores, qualquer que seja a configuração jurídica da organização, atuar sob uma perspectiva na qual o determinante de suas ações deve ser a sociedade e não o mercado. Perspectiva que acompanha não só o pensamento crítico frankfurtiano[22] como o santoamarense[23], configuração que assume que o mercado é apenas um dos enclaves da sociedade, da totalidade. Portanto, o intento de dicotomizar os significados de *gestão social* e *gestão estratégica* é uma tentativa de não pautar os processos decisórios exclusivamente pela ótica da competição, do mercado tal como se comporta no sistema sócio-econômico em que vivemos, mas por meio de cursos de ação compreensivos, voltados para o bem-comum e para o bem-viver. Nada utópico se atuarmos razoavelmente com os princípios republicanos.

Notas

[1] III ENAPEGS ocorreu entre os dias 28 e 30 de maio de 2009 nas cidades de Juazeiro (BA) e Petrolina (PE), nas dependências da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).

[2] Organizado pela Red Iberoamericana de Instituciones de Formación em Gerencia Pública (CLAD-AECI/INAP – PNUD), Santa Cruz de la Sierra (Bolívia), 19 a 21.08.1992.

[3] Prática ininterrupta desde então.

[4] TENÓRIO, Fernando G. SILVEIRA, A. C. P. ; BORGES, A. C. V. ; OLIVEIRA, Carlyle Tadeu Falcão; OSIAS, Claudio ; REZENDE, Cristiane ; KNOPP, Glauco ; CASTRO, R. M. F. ; VERAS, Thaisa. Gestão Social: uma experiência de integração academia-sociedade. In: Fernando Guilherme Tenório. (Org.). Gestão Social: metodologia, casos e prática. 5a ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 103-133.

[5] KLIKSBERG, Bernardo. Pobreza: um tema impostergable. Nuevas respuestas a nível mundial. México (DF): Fondo de Cultura Econòmica, 1993.

[6] Kliksberg, 1993, p. 91-108.

[7] Idem, p. 353-365.

[8] Idem, p. 353 (tradução livre).

[9] Idem, p. 353 (tradução livre).

[10] Este curso teve lugar nas dependências do INDES/BID em Washington (DC), no período de o8 de setembro a 10 de outubro de 1997.

[11] RAP Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, set./out./1998, p. 7-23.

[12] Vocabulário institucionalizado com apoio do (neo)liberalismo econômico.

[13] Revista de Administração Pública Rio de Janeiro, v. 33, n. 5, set./out. 1999, p. 85-102.

[14] In: LIANZA, Sidney e ADDOR, Felipe (Organizadores). Tecnologia e desenvolvimento social e solidário. Porto Alegre: UFRGS Editora.

[15] Washington (DC), de 01 a 14 de dezembro de 2001.

[16] Lima (Peru), 19 a 21 de agosto de 2004.

[17] In: LIANZA, op. cit.

[18] Professor Titular na EBAPE/FGV.

[19] In: MARTINS, Paulo Emílio e PIERANTI, Octavio Penna. Estados e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 107-132.

[20] Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica Volume II – Número 1 – Março de 2007 – p. 3 www.ebape.fgv.br/revistaoit.

[21] Reprodução do artigo "(Re)visitando o conceito de gestão social" In: SILVA JUNIOR, Jeová Torres et al. (Organizadores) Gestão social: práticas e debates, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. (1º. ENAPEGS).

[22] Frankfurt am Main – Hesse – Alemanha (Escola de Frankfurt).

[23] Santo Amaro – Bahia – Brasil (Alberto Guerreiro Ramos).

PARTE II

GESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO: AÇÕES, ARTICULAÇÕES E AGENDA

TEMÁTICA I

Gestão Social e Políticas Públicas

Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de Lampedusa?

Rosana de Freitas Boullosa
Paula Chies Schommer

Resumo

Este ensaio que busca problematizar a natureza e a dinâmica evolutiva da gestão social como episódio ou oportunidade de inovação em políticas públicas. O mapa desenhado para esta discussão resulta dos seguintes pontos: a) apresentação de um modelo para interpretação do percurso que converte a gestão social de processo em produto; b) sugestão de hipóteses relacionadas à institucionalização e à modelização da gestão social, ressaltando riscos quanto ao seu potencial de inovação; c) investigação da gestão social como episódio de inovação em políticas públicas. As reflexões apresentadas neste ensaio indicam pelo menos quatro hipóteses de inovação remanescentes no processo de construção da gestão social, ainda que precocemente institucionalizado, e a sua relação com o campo das políticas públicas. Imagina-se cada uma destas hipóteses poderia abrir novas possibilidades de investigação na exploração da gestão social como campo de práticas e conhecimentos desejosamente inovador. Tais hipóteses de percurso poderiam afastar o fantasma de Lampedusa, que parece rondar ou fomentar a precoce institucionalização da gestão social como produto supostamente inovador e não como processo de inovação, alertando que até a transformação pode ser funcional à inércia. As considerações aqui traçadas são fruto de avanços recentes de uma pesquisa sobre modelos de ensino em gestão social, conduzida pelas autoras.

Palavras-chave: Gestão Social; Políticas Públicas; Inovação.

Introdução

A busca pela inovação parece caracterizar a recente trajetória das políticas públicas no País, passando da categoria de subproduto àquela de produto ou mesmo de matéria das políticas em si. O termo inovação carrega o gene do desenvolvimento social, do crescimento econômico e, mais recentemente, da correlação entre complexidade da ação pública e complexidade das estruturas sociais. Por trás dessa matriz cromossômica, porém, é possível perceber *frames* que vinculam eficiência e efetividade das ações de governo a consenso social, multiatorialidade e complexidade das ações em si. Nessa busca por inovação, a *gestão social* vem progressivamente afirmando-se como território de inovação e colocando-se como alternativa plausível de modelo de governo dos processos de transformação social.

A recente popularização da gestão social extrapola fronteiras acadêmicas, incorporada em discursos gerenciais e agendas de governos e associada à abertura de mercados profissionais (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008). A expressão, que costumava designar variadas práticas sociais, entre organizações de origem governamental, na sociedade civil, em movimentos sociais e empresariais – relacionada às noções de cidadania corporativa ou de responsabilidade social, parece assumir progressivo caráter de solidez, passando a representar um modo especial de problematizar e gerir realidades sociointeracionais complexas.

A noção de *gestão social* indica e fortalece um novo modelo de relações entre Estado e sociedade para o enfrentamento de desafios contemporâneos. Um modelo no qual o Estado revê sua suposta primazia na condução de processos de transformação social e assume a complexidade de atores e de interesses em jogo como definidora dos próprios processos de definição e construção de bens públicos. De uma perspectiva *Estadocêntrica* de relação entre Estado e sociedade, que restringe *público* a *estatal*, para uma perspectiva *Sociocêntrica*, na qual a concepção de *público* é ampliada e se equipara a *interesse público* (KEINERT, 2000).

Nesta visão, o público corresponde a um espaço de interações entre diversos interesses que, articulados, definem valores e interesses comuns (DENHARDT; DENHARDT, 2000).

Assim, o processo de construção da gestão social como alternativa de governança e de relação entre atores evidencia o propósito de avançar no sentido da democratização nas relações sociais, por meio de participação e engajamento de diversos atores em decisões e práticas que privilegiam a dimensão dialógica e relacional da gestão (TENÓRIO, 2002; 2004). Ao contrapor-se a modos de gestão fundados em hierarquia, controle e racionalização, característicos da gestão privada e da gestão pública tradicional, a gestão social manifesta um de seus potenciais de inovação. Tal potencial foi acolhido por grupos estratégicos de atores sociais e comunidades de prática, que passaram a explorá-lo em sua capacidade de conceituar e contextualizar experiências criativas de gestão territorialmente localizadas (BOULLOSA e SCHOMMER, 2008). Experiências essas que interligavam diferentes grupos de atores, com origem no Estado, Mercado ou Sociedade Civil, que "funcionavam" precariamente nos interstícios dos modelos de gestão de cada um deles.

A gestão social passa, então, a ser vista como construto estratégico capaz de dar sentido e reconhecimento a experiências localizadas até então dispersas (ou que corriam o risco de dispersão), ocupando certo vazio de etiquetagem (*labeling*) que muitas delas vivenciavam. De um lado, pelo enfraquecimento de noções como gestão participativa, gestão democrática e gestão do terceiro setor; de outro, pela retomada ou reavaliação do campo disciplinar da gestão pública. Paradoxalmente, porém, à medida que o termo é assumido por diferentes escalas e escolas, a gestão social começa a perder seu caráter de *processo de inovação*, que acolhe diferentes e pontuais experiências, em favor de uma nova interpretação que tende a considerá-la como *produto inovador*. Ao que parece, a gestão social acabou sofrendo, em sua própria dinâmica de construção, um processo de inversão de significados, passando de índice a ícone: em lugar de indicar um conjunto de experiências que

se contrapunha a modelos tradicionais de gestão, passa a representar a si mesma (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008).

Tal passagem acontece no seio de um contexto político-administrativo em transformação, acalentado pela Constituição de 1988, que assumia o município como ente federativo autônomo e propunha concertação com os demais entes (União e estados). Outros processos sociopolíticos, que investiam em novas matrizes interpretativas, contribuem para o amadurecimento da *gestão social*, entre eles: difusão de experiências de Agenda 21; democratização do Estado e (re)construção de canais de diálogo com distintos setores da sociedade; mobilização e articulação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil no âmbito mundial, em espaços como o do Fórum Social Mundial; proclamação do chamado terceiro setor ou do conjunto de organizações da sociedade civil como esfera organizacional distinta do Estado e do mercado; engajamento de empresas e suas lideranças em movimentos pelo desenvolvimento sustentável e responsabilidade social empresarial etc.

Esse conjunto levou às primeiras tentativas de síntese, em reflexões proporcionadas pela academia, organizações da sociedade civil, organismos multilaterais e governos, culminando em novos espaços de reflexão sobre o tema, levando inclusive ao surgimento do *gestor social* como profissional, que se diferencia do administrador público. Corolário desse passo da gestão social como produto inovador é a crescente oferta de programas de formação de gestores sociais - mestrados profissionais, especializações, curso de extensão e cursos livres. O tema ganha espaço, ainda, em áreas temáticas de eventos científicos, como o Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Enanpad), no qual "Gestão Social e Ambiental" era em 2008 uma das áreas a integrar a divisão "Administração Pública e Gestão Social" (ENANPAD, 2008) e o próprio Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (Enapegs), em sua terceira edição, em 2009.

A progressiva cumplicidade da gestão social com o campo disciplinar da administração pública parece ser subproduto da inversão de processo a produto sofrido pela primeira. Tal inversão

parece negligenciar a dimensão fenomenológica da inovação, que é sempre produto casual, combinação acidental de efeitos esperados ou não esperados, além de tratar-se de atividade cognitiva coletiva, de aprendizagem, contrariando a interpretação de produto que sugere uma atividade cognitiva limitante, tendendo ao isolamento, à definição de fronteiras. Como processo de construção, no qual todos se vêem como aprendizes, a inovação consolida a liberdade de continuar o seu percurso cognitivo e, por certos aspectos, gerador de produtos. Quando o processo desemboca em produto, uns ensinam e outros aprendem, travando, desacelerando ou transformando o processo de construção que estava em curso. Diante do produto já formulado, instaura-se a urgência do saber, do estar capacitado a certo uso de instrumentos, do manejo de um léxico especializado, justificando a proliferação de cursos de pós-graduação. Sua sustentação enquanto produto, por sua vez, exige um arcabouço institucional, metodológico e instrumental, a definição de um repertório, símbolos e artefatos que sustentam uma identidade. Se, por um lado, esse arcabouço define fronteiras e cria condições de estabilidade, por outro, a necessidade de tal identidade – o que é gestão social (e o que não é), perfis, competências e instrumentos apropriados para exercê-la – pode implicar em redução do reconhecimento da diversidade de práticas que caracterizaram seu processo de construção. Ao institucionalizar-se enquanto campo de gestão e enquanto modo de gerir, a gestão social pode ter perdido parte da riqueza do processo que a fundou. Além disso, a comparação com um campo disciplinar estruturado como o da administração pública pode ter acelerado sua ânsia por precisar relações e criar leis, minando ainda mais sua capacidade de construir-se como modelo alternativo à abordagem paradigmática neoclássica, ainda subjacente ao campo da administração pública.

A partir dessas reflexões, este ensaio busca problematizar a natureza da gestão social como episódio de inovação em políticas públicas. Em particular, buscando identificar os possíveis pontos de maior permeabilidade a uma inovação substancial, assim como aqueles outros pontos mais suscetíveis a transformações superficiais – estas últimas metaforizadas pelo enigma de

Lampedusa, para o qual a transformação revela-se fundamental na manutenção de antigas estruturas de poder. As considerações e avanços aqui traçados são frutos recentes de uma pesquisa sobre modelos de ensino em gestão social, conduzida pelas autoras. O mapa desenhado para esta discussão resulta dos seguintes pontos: a) apresentação de um modelo para interpretação do percurso que converte a gestão social de processo em produto; b) sugestão de hipóteses relacionadas à institucionalização e à modelização da gestão social, ressaltando riscos quanto ao seu potencial de inovação; c) investigação da gestão social como episódio de inovação em políticas públicas.

Um modelo interpretativo para a gestão social

O construto gestão social se desenvolve e se afirma segundo uma dinâmica de significância própria, que absorve e reelabora experiências que acontecem em diferentes escalas e contextos. Tal dinâmica se desencadeia entre as pioneiras experiências de concertação local de múltiplos atores em prol de soluções para problemas territorialmente definidos (*area based approach*) e as primeiras tentativas de definição de limites do conceito em questão. Nesse intervalo, marcado pela busca de legitimação de movimentos sociais pós-Constituição de 1988, algumas experiências, ainda dispersas pelo País, tentam superar as barreiras da setorialidade institucional e de objeto herdadas das antigas rotinas administrativas de um Estado que reconstruía sua democracia. A primeira barreira compartimentava as responsabilidades entre os atores, deixando vazios ou criando sobreposições que impediam a ação de todos os envolvidos; a segunda inibia problematizações não parciais de realidades complexas, cujas dimensões imbricavam-se umas nas outras.

Um caso que ilustra tal evolução é o Projeto São Pedro, em Vitória, Espírito Santo, que construiu, como subproduto, um novo olhar sobre problemas urbanos da cidade, criando um solo fértil para que, pouco anos mais tarde e já sob a influência da Agenda 21, fosse

criado o projeto Terra, experiência de gestão premiada dentro e fora do País. Entre os projetos São Pedro e Terra, emergiram modelos de gestão cada vez mais elaborados, incorporando aprendizagens produzidas em várias experiências (e diferentes escalas e territórios), *inovações* trazidas e traduzidas por atores-chave que se encontravam em ocasiões que reuniam estudiosos e praticantes do tema (Boullosa, 2006). Uma espécie de aprendizagem por socialização, realizada a conta-gotas, cuja continuidade cognitiva suplantava aquela física ou temporal, pois proporcionada por relações quase sempre de cunho pessoal. Cada experiência podia ser narrada em modelos e tempos distintos e conseguia, ainda que temporariamente, conviver e construir uma experiência de preservação e construção de bens públicos, tais como segurança, saúde, moradia etc. Os atores se "atorizavam" no processo, abrindo mão de alguns limites de ação, adotando, muitas vezes informalmente, diferentes equilíbrios de co-responsabilização.

A variedade de experiências implicava em certa ambiguidade conceitual, tendo em comum não o pertencimento a campos de saber estruturados, mas sim o *não pertencimento* ao campo da gestão pública ou privada. Esta falta de filiação, sustentada pela assunção da interdisciplinaridade, acabava por desempenhar um papel positivo na redefinição contínua dos pactos de identidade e ambiguidade entre os atores que propiciavam a implementação de ações, projetos, programas, planos e políticas, sob o guarda-chuva conceitual do que cada vez mais era chamado de gestão social. Cada uma dessas experiências interpretava gestão social de modo contextual, ainda que olhasse com crescente interesse as experiências vizinhas e, naquelas alturas, aquelas que começavam a ser apontadas como boas práticas de gestão.

Progressivamente, outras iniciativas de compartilhamento, reconhecimento e articulação de experiências consideradas bem sucedidas ou inovadoras em gestão foram empreendidas, em especial a partir da década de 1990, como o movimento do Fórum Social Mundial e premiações. Um exemplo disto é o Programa Gestão Pública e Cidadania, promovido pela Escola de Administração de São

Paulo da Fundação Getulio Vargas, pela Fundação Ford e pelo Banco do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), reconhecendo e premiando experiências inovadoras de gestão no âmbito dos governos subnacionais, experiências essas marcadas, quase sempre, pela intensa articulação intersetorial, intergovernamental e com distintos setores da sociedade, com forte componente de democratização e cidadania.

Apesar do vulto de iniciativas como esta, a gestão pública talvez tenha demorado a reconhecer, não os méritos no alcance de resultados de experiências pontuais de gestão social, mas o novo *approach* que tais experiências propunham. Tal miopia pode ser, ao menos em parte, atribuída aos esforços que a pública administração realizava no sentido de rever seus próprios paradigmas de ação, com a introdução do *new public manegment* na reestruturação da burocracia brasileira. Mais tarde, ganham espaço abordagens como a do *new public service*, a qual enfatiza a idéia de co-produção de bens e serviços públicos, pela articulação entre governos e sociedade (DENHARDT; DENHARDT, 2000). Entre os esforços de reforma está a emenda constitucional n° 19/98, que introduziu o §2° do art. 39 da Carta Federal, norma programática que torna obrigatório a União, Estados e Distrito Federal a manutenção de escolas de governo para "a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados". Hoje, há escolas de governo em quase todos os estados brasileiros, entre as mais recentes as de Mato Grosso e Paraná (2004), Piauí e Pará (2003), Pernambuco e Mato Grosso do Sul (2001).

O progresivo reconhecimento da gestão social como campo agregador de experiências que mobilizavam diferentes atores, por setores de governos federal, estadual e local, consolidava a busca pela democratização das decisões, mas, até então, sem buscar a uniformização de tais experiências. Esta continuidade, propiciada pela aprendizagem em comunidades de prática, se confundia com o próprio processo de construção do construto *gestão social*,

amparado pelo intercâmbio de idéias, experiências e competências necessárias para este novo modo de gerir. Com a intensificação dessas relações, cujo viés de novidade vinha sendo reconhecido pelo Estado, começa a ganhar força um vetor que busca conceituar e definir as fronteiras desta inovação (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008). Este esforço epistemológico acontece no momento em que se percebe com mais intensidade certo vazio de etiquetagem, quando estas experiências corriam o risco de serem percebidas como excessivamente pontuais e, portanto, demandantes de um empenho "sobre humano" na promoção de articulações de atores locais em prol de um bem comum também degradado. E como este bem se tornava cada vez mais complexo, exigia ações mais integradas e multi-dimensionais.

Inicialmente, o esforço de compreensão e explicação destas experiências foi encontrando espaço na noção de gestão social, sem que sua definição alcançasse ares de excessiva precisão. O que poderia revelar-se como insucesso conceitual pode ser, invés, visto em chave positiva, como expresão de inovação, que se caracteriza pela incompletude de significado. Como "balaio" ou "recipiente", a gestão social dava espaço para construção de novas experiências, no bojo de um processo de inovação com raízes na herança de movimentos sociais que buscavam contribuir para a definição de uma agenda de pública relevância, caracterizado pela exploração das múltiplas possibilidades relacionais dos atores mobilizados por tais experiências. O foco não estava nas *partes,* mas na *interação entre as partes*, não na *finalidade*, sim na *interação entre finalidades,* definindo o caráter identitário meta-interacional das experiências.

Todavia, a noção de gestão social acaba por revelar forte *appeal* de mercado, passa a ser acolhida por público mais amplo – como *think tanks* e centros acadêmicos bem conceituados, ávido por uma novidade, não exatamente por uma inovação, que preenchesse certo vazio conceitual deixado pelo terceiro setor e ainda não ocupado pelo reinteresse que a administração pública viria logo mais apresentar. Em face de tal demanda reprimida, a gestão social passou a ser vista como modelo de gestão voltado *para* o social, que

considera tensões e conflitos locais, e que promove integração de recursos e de atores com capacidade de ação (sejam eles governos, empresas ou organizações do terceiro setor) em prol de uma coletividade quase sempre pouco ativa e articulada. Concorre ainda para tal transformação a diminuição de financiadores do terceiro setor, especialmente de origem internacional, e a retomada da centralidade do Estado na gestão de problemas sociais, notadamente a partir do Governo Lula, quando a gestão social passa a assumir com mais veemência parte da sua herança de gestão pública. No âmbito das relações entre organizações da sociedade civil e o setor empresarial, por sua vez, embora haja controvérsias e enfrentamento, acentua-se a colaboração em torno de temas como responsabilidade social, desenvolvimento sustentável, investimento social privado e empreendedorismo social.

No processo de definição de um rótulo que fosse suficientemente genérico e compreensivo dessa diversidade de setores, atores, práticas e termos, *gestão social* parece ser bem aceito, sobretudo para denominar a dimensão meta-interacional de tais experiências. A gestão social passa, então, a ser confrontada com certa necessidade de modelizar-se, implicando na assunção de, pelo menos, duas novas tensões: a dificuldade em definir tal construto, pois sua maior utilidade foi, paradoxalmente, a elasticidade e imprecisão dos seus limites; e a assunção da gestão social como episódio mais eloqüente de processo de inovação que interessa a todo o âmbito das políticas sociais no Brasil, mas que, aos poucos, passa a ser atraído pelo e direcionado para o campo disciplinar da administração pública.

Assim, um processo multiforme com tendência aberta à inovação sofre um processo de uniformização e institucionalização, como o modelo abaixo busca interpretar, distinguindo quatro momentos:

1º Momento: diferentes e dispersas experiências de gestão provam a capacidade de alcançar objetivos prioritariamente sociais investindo no diálogo e na participação das pessoas, em desenhos que se aproximam pela negação de modelos hierarquizados, burocráticos e centralizados;

2º Momento: algumas dessas experiências passam a se reconhecer e a se valorizar por suas características inovadoras; seus participantes identificam pontos em comum, em processos de reconhecimento mútuo e de articulação entre práticas antes dispersas;

3º Momento: elementos e léxicos comuns dessas experiências passam a ser percebidos como características identitárias não mais de um grupo, mas de um tipo de abordagem ou de um modo de gerir problemas que continuam a ser definidos sob o âmbito do social; tal modo de gerir é rapidamente elevado à categoria de *campo de gestão particular*, que passa a ser denominado *gestão social*, termo que guarda, ainda, forte relação com outros termos, os quais podem referir-se a modos de gerir – gestão participativa, gestão socialmente responsável ou gestão sustentável –, ou a campos nos quais se exerce a gestão – como gestão do terceiro setor, de organizações da sociedade civil ou gestão "do" social. Nesse estágio, surgem projetos, cursos, eventos, metodologias e instrumentos de gestão e de formação de gestores sociais, tornando a gestão social, inclusive, uma opção de carreira;

4º Momento: ao alcançar certo grau de institucionalização e de modelização, talvez antes que seja possível identificar claramente o que a distingue de outros modos de gerir ou de outros campos de exercício da gestão, supomos que a gestão social abre mão de parte de seu potencial de inovação.

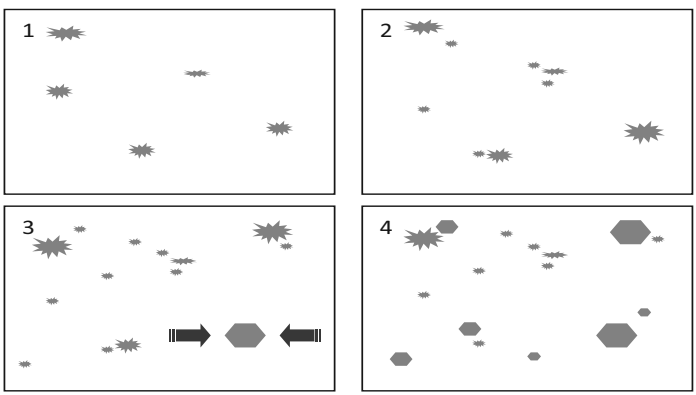


Figura 1: Esquema gráfico da hipótese de institucionalização precoce sofrido pela gestão social
Fonte: elaboração própria, com base em trabalho anterior das autoras

Se concordarmos com essa interpretação, caberia, pois, identificar, cultivar, estimular e explorar poros de inovação ainda presentes nas práticas que configuram o campo, o que pode contribuir para evitar que a institucionalização precoce da gestão social iniba seu potencial de constituir-se, de fato, como alternativa a modos de gestão opressivos e homogeneizadores das pessoas, das organizações e da sociedade.

Institucionalização precoce ou desenvolvimento interrompido

O frescor e as especifidades da natureza inovadora da gestão social ainda constituem desafios do ponto de vista da delimitação do conceito, do campo de atuação e dos seus instrumentos, assim como da perspectiva das oportunidades de se experimentar novas práticas, que possam dar continuidade a este processo de inovação. Todavia, consideramos que o esforço progressivo de institucionalização da gestão como campo de atuação, e recentemnte como campo disciplinar, acabe por acarretar perdas significativas nesses potenciais de inovação até agora estudados. Com a consolidação do termo *gestão social*, a literatura sobre o tema começou a ganhar consistência, provocando alguns questionamentos no âmbito disciplinar da administração que, até a década de 1990, não demonstrava particular interesse pelo tema em si, embora dedicasse atenção a temas como democracia, participação, governança, e relações entre Estado e sociedade na formulação, implantação e avaliação de políticas públicas e políticas sociais. Mais recentemente, porém, é possível perceber um esforço de delimitação do campo, sobretudo na academia, definindo-se características identitárias centrais, instrumentos e metodologias próprias, o que começa a alterar o panorama da gestão social como campo de conhecimento, além de conferir a alguns o status de autoridade no assunto e no uso e na propagação de seus instrumentos.

A partir da década de 1990, como parte do esforço de produção e disseminação de conhecimentos sobre gestão social, a academia brasileira passa a realizar projetos e programas orientados

pela noção de gestão social. Entre os principais exemplos estão o Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs - Ebape/FGV), o Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS – Ciags/Ufba e o Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (Liegs/UFC), nos quais tal noção ocupa papel central em pesquisas, publicações e atividades de ensino e extensão. Outros programas usam o termo de modo menos direto, como o Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (Ceats-FEA/USP), o Programa Gestão Pública e Cidadania (PGPC - Eaesp/FGV) e o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Terceiro Setor (Nipets/Ufrgs), entre outros. Um ulterior indicador da crescente importância que o tema assume na produção acadêmica pode ser visto na conquista de espaços em eventos como o tradicional Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Enanpad), no qual integra a área temática da *Administração Pública e Gestão Social*, instigando a correlação entre elas. Uma iniciativa mais específica tem sido o Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (Enapegs) que reúne anualmente, desde 2007, pesquisadores de vários estados, os quais já vinham se mobilizando em rede há alguns anos e passam a articular-se em torno do evento e da chamada Rede de Pesquisadores em Gestão Social, integrando novos pesquisadores e instituições (RGS, 2009).

Além destes espaços, observamos oferta crescente de cursos de pós-graduação em gestão social, que uma rápida pesquisa exploratória permitiu identificar, tais como: Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local (450 horas), oferecido pelo Centro Universitário UMA/MG; Mestrado Multidisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social (600h), oferecido pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (Ciags/Ufba); "MBA em Gestão Social" (384 horas), oferecido pela Universidade Cândido Mendes (RJ); Especialização em Gestão Social, pela Fundação João Pinheiro (MG); Especialização em Gestão Social (360 + 60 horas), pelo Sesi/Unidus/Unicemp; Especialização à distância em Gestão de Iniciativas Sociais, pela UniSesi. Embora o número

de cursos em gestão social seja ínfimo na comparação com o a oferta de formação em gestão empresarial no mercado, esse rol de empreendimentos evidencia o processo que converte gestão social em produto a ser ensinado.

Todo esse movimento vem instaurando certa hierarquia, antes inexistente, entre atores promotores da gestão social e seus estudiosos. Em decorrência, a gestão social passou a correr o risco de perder seu potencial de inovação enquanto campo de experimentação e espaço de diversidade de práticas contra-hegemônicas, aproximando-se de campos e modos de gestão aos quais pretendia se opor, em sua gênese. Nesse sentido, Tenório (2004) aponta que, embora a ênfase à gestão social acentue a importância das questões sociais tanto para os sistemas-governo (políticas públicas) quanto para os sistemas-empresa (gerenciamento dos negócios), seu uso corrente muitas vezes a aproxima da gestão privada (ou gestão estratégica, termo este preferido pelo autor para opor gestão social aos modelos de gestão que priorizam o econômico). A observação do cotidiano da gestão nas organizações evidencia que não são poucas as iniciativas no campo social que reproduzem a lógica gerencial da empresa, reduzindo o conteúdo da ação organizacional a um atributo meramente técnico. Os resultados disso, nos diz Tenório (2004), costumam ser desastrosos e podem levar à perda do sentido dos projetos ou organizações. Descaracterização de conteúdo e finalidade parecem estar intimamente relacionados. A instrumentalização do social acaba, no máximo, servindo para alimentar um novo nicho de mercado (TENÓRIO, 2004).

A busca por uma gestão genuinamente comprometida com o social, segundo o autor, evidencia lacunas e justifica a necessidade de construção de um novo arcabouço metodológico, específico deste tipo de gestão. Isso implicaria não o desprezo pelo aparato de conhecimento técnico-gerencial desenvolvido pela ciência administrativa de orientação estritamente gerencialista e corporativa, mas sim a adoção de uma abordagem crítica que permita discernir o que pode ser

incorporado do mundo privado e o que deve ser efetivamente constituído, resguardando o reconhecimento da especificidade, em termos de racionalidade, do universo da gestão social. Tenório (2004) argumenta que gestão social não significa negar a razão, mas sim utilizá-la a partir do consenso alcançado por uma ação social baseada não somente na estratégia, mas, sobretudo, na comunicação e no diálogo, em espaços nos quais todos compartilham o direito à fala e o direito de participar das decisões sobre objetivos e meios para atingi-los (GONDIM; FISCHER; MELO, 2006; TENÓRIO, 2004).

Seguindo esta lógica, qual poderia ser o denominador comum e central na definição da identidade da gestão social, pensado como algo que não possa ser corrompido, mas que, ao mesmo tempo, permita a continuidade e intensidade do processo de inovação que lhe é próprio? Como temos defendido, a característica da gestão social, na sua origem, era a inexistência de enfoques prescritivos. Ela surge a partir da ação de grupos que empreendiam uma verdadeira *práxis* neste âmbito, refletindo e discutindo permanentemente sua ação e compartilhando experiências em um processo que implicava aprendizagem individual e coletiva construída ao caminhar, ao fazer. Sua transformação em produto a ressignificou como *algo* que poderia, e deveria, ser ensinado por alguém a outrem. Neste sentido, a gestão social é apresentada como algo que superou a fase da formulação (talvez instaurando a urgência do saber, do estar apto a aplicar), devendo ser "somente" adaptado às circunstâncias locais. Eventuais erros poderiam ser atribuídos a problemas de "contexto incompleto" e não de um "contexto contextual", evitando a problematização da gestão em si.

Modelização, aprendizagem e inovação

A partir da compreensão dos efeitos de desaceleração brusca que a modelização infringiu em uma dinâmica de aprendizagem que ainda estava em curso, cuja instabilidade permitia novos arranjos e experimentações de ações não finalizadas e construção

de novas metodologias de ação social, ou sobre o social, mas que tinha como subproduto justamente tal metodologia, surgem algumas perguntas. Quais os espaços preservados para o potencial de aprendizagem e de inovação? Quais os dilemas e desafios - que ensejam oportunidades – que tensionam a relação entre aprendizagem, mudança e inovação, de um lado, e modelização e institucionalização, de outro? E, ainda, como questão subjacente: quais as possíveis consequências da aproximação da gestão social do campo estruturado da gestão pública?

1. Gestão social: produto ou processo?

A transformação da gestão social em produto a faz perder sensibilidade aos próprios contextos de atuação, pois passa a impor regras de implementação, traduzidas em amarras interpretativas ou estruturas de problematização que priorizam a explicação da ação de gestão sobre a compreensão do contexto no qual se dá a ação em si. Os esforços da modelização correm o risco de recair, prioritariamente, se não exclusivamente, sobre o próprio funcionamento das metodologias, que precisam ser, então, compreendidas por meio de detalhadas descrições. Assim, o modelo reforça o caráter de produto-inovador da gestão social, em lugar de processo-inovador.

Como processo, invés, a gestão social parecia incentivar novos equilíbrios e possibilidades de ação e de *bricolage* de materiais e atores mobilizados em determinadas situações ou contextos propícios à transformação social. A passagem processo-produto deixa de lado não apenas a dimensão fenomenológica da inovação (pois esta é sempre produto casual, combinação acidental de efeitos esperados ou não esperados), mas também a ambiguidade conceitual que lhe conferia espaço para criatividade organizacional. Além disso, processo implica em atividade cognitiva, de aprendizagem individual e coletiva; enquanto produto significa que se deve aprender algo que já superou a fase da formulação e que deve ser adaptado às circunstâncias locais. Como conseqüência, a modelização da gestão social estimula seu viés prescritivo, que paradoxalmente era o ponto

de crítica que unia distintas experiências sob o signo da gestão social. Este paradoxo vai além, pois evidencia um novo e ambíguo vazio: o da inexistência de procedimentos da própria gestão. A gestão social vem se difundindo, muitos falam dela, tantos ensinam, muitos e muitos querem aprender, mas poucos arriscam conceituações precisas. A modelização parece não se sustentar, sugerindo seus primeiros desgastes, ainda que escondidos pelas próprias comunidades que trabalham por sua institucionalização. E provavelmente não é por acaso que a gestão social se aproxima do campo disciplinar da administração pública.

2. Gestão social: alternativa de governança ou novo mercado?

Santos (2005), referindo-se ao Fórum Social Mundial e seu desafio enquanto processo que articula práticas contra-hegemônicas ao capitalismo neoliberal globalizante, recorda que, às vezes, é mais importante afirmar a possibilidade de alternativas do que defini-las. Santos e Rodriguez (2004) sublinham a relevância do caráter alternativo de diversas experiências construídas dispersas pelo mundo, baseadas no aprofundamento da democracia, sobretudo porque reafirmam a noção de possibilidade, ampliam o espectro do possível. Para eles, a construção de alternativas exige práticas suficientemente utópicas para desafiar o *status quo* e suficientemente viáveis para não serem descartadas, o que passa pelo reconhecimento e incentivo a práticas que foram marginalizadas e abandonadas, ou sequer foram tentadas.

Explorando este viés interpretativo, é possível imaginar que o campo da gestão social siga estimulando e reconhecendo práticas diferenciadas, inovadoras e bem sucedidas, em contextos específicos, as quais podem funcionar como ações desencadeadoras ou como embriões para iniciativas de maior alcance. Poderia impulsionar transformações mais significativas, questionando políticas e estruturas abrangentes, especialmente pela articulação

de atores, investindo na já mencionada perspectiva da meta-articulação, desde quando procurasse responder às perguntas: "gestão para que?" e "gestão para quem?", o que implicaria em uma posição política na compreensão das relações entre o homem e a sociedade. Em tal perspectiva, se poderia reinstalar uma poderosa dinâmica geradora de conhecimentos inovadores em gestão, os quais poderiam ser confrontados, mas não apropriados, pelo campo disciplinar da administração pública, e mais facilmente evitariam a armadilha de restringirem-se aos problemas de construção de um novo mercado profissional.

3. Gestão social: institucionalização precoce ou aprendizagem e inovação?

Ao discutir a natureza da aprendizagem organizacional, Weick e Westley (2004:361) lançam a provocação: "Organizar e aprender são, essencialmente, processos antagônicos, o que significa que a expressão *aprendizagem organizacional* é um oxímoro. Aprender é desorganizar e aumentar a variedade. Organizar é esquecer e reduzir a variedade." Esse dilema, ao contrário de indicar a impossibilidade de que a organização aprenda, desafia-nos a perceber que é nessa tensão entre continuidade e descontinuidade que residem oportunidades para a aprendizagem. Para os autores, "Afirmar o oxímoro da aprendizagem organizacional é manter a organização e a aprendizagem conectadas, a despeito de se moverem em direções opostas" (2004:385). Quando a organização "se desorganiza", há oportunidades para aprendizagem e para um novo padrão de organização, desde quando estejam estabelecidas as condições mínimas para a reorganização.

Neste mesmo filão interpretativo, Wenger (1998) propõe a idéia de desequilíbrio entre experiência e competência como motor da aprendizagem. Em uma circunstância nova, o desequilíbrio entre o que alguém já experimentou (e sabe) e o que se espera ou se exige que saiba, o impulsiona a aprender, a buscar uma nova situação de equilíbrio, em outro ponto. De

acordo com Weick e Westley (2004), situações que justapõem ordem e desordem contêm algumas das condições que propiciam aprendizagem organizacional, situações essas que costumam ocorrer em momentos curtos, incomuns, quase acidentais, por vezes imperceptíveis. Podem vir em meio à descontração, à controvérsia e, sobretudo, em situações que exigem improvisação ou *bricolage*, para citar Levis-Strauss (1962). Processos que estimulam a reflexão crítica de pressupostos e práticas, o cultivo da dúvida e da curiosidade, bem como a reflexão sobre erros cometidos, costumam ser catalisadores da aprendizagem. São bem-vindos ainda desequilíbrios como os provocados por objetivos pouco claros, por certa dose de incoerência, indecisão e contradição (WEICK; WESTLEY, 2004).

Já Brown e Duguid (1991) chamam a atenção para os contextos que proporcionam visões alternativas de mundo, as quais são as bases para inovações. Tais contextos não estão, apenas em laboratórios, planos estratégicos ou programas de ensino, mas distribuídos em diferentes comunidades de prática que fazem a organização e a sociedade. A inovação e a aprendizagem estão nas atividades cotidianas, no processo contínuo de práticas, o que amplia a idéia de inovação radical produzida em laboratório ou por fatores externos (BROWN; DUGUID, 1991; WEICK; WESTLEY, 2004; WENGER, 1998). Há, porém, risco de que a especialização e o fechamento em si mesmas tornem tais comunidades de prática rígidas e reduzam sua capacidade de mudar (WEICK; WESTLEY, 2004). Para preservar sua capacidade de inovação, o trabalho de articulação com outras comunidades e a exposição a outros regimes de competência é fundamental.

O estudo da inovação em aprendizagem organizacional parece enriquecer a discussão sobre a tensão entre as dinâmicas de modelização e de inovação, chamando atenção para as possibilidades presente no desequilíbrio, na diversidade das práticas do cotidiano e na exposição de diferentes repertórios e saberes. A tensão inerente à relação entre aprender e

organizar relaciona-se com o debate sobre a precocidade da institucionalização da gestão social, lembrando que uma instituição pode se interpretada como um estado ou propriedade padrão de uma ordem social, resultado de um particular e contínuo processo de reprodução (JEPPERSON, 1991), o que não quer dizer que *algo institucionalizado* implique em eterno congelamento.

No que concerne à capacidade e às maneiras de aprender, as organizações e os processos são diferentes entre si e internamente. Enquanto tipos ideais, formas mais burocráticas tendem a organizar, a priorizar eficiência e padronização, aprendendo por melhorias contínuas, aprimorando habilidades existentes, ao passo que as *adhocracias* tendem a ser mais sensíveis às mudanças do ambiente e aptas a criar e inovar. No amplo espectro que contém tanto rigidez como flexibilidade, e até ruptura, está o desafio de combinar capacidade de aprendizagem por pequenos avanços, adaptação, evolução ou desvio das próprias rotinas no interior de comunidades, ao mesmo tempo em que estas se abrem para descobertas, novas possibilidades, contato com outros repertórios e demandas, chegando até ao rompimento, à revolução ou à destruição de práticas. Trata-se de uma contínua e íntima conexão entre ordem e desordem, segurança e risco, mudança incremental e transformação, no âmbito do desafio de preservar a aprendizagem passada e estimular a consciência e a crítica que provocam mudança (WEICK; WESTLEY, 2004).

Em processos abertos, como o caso em estudo, nos quais os atores em jogo podem participar da definição dos significados, das decisões, há potencial constante de inclusão de novos elementos para redescobertas, mas também potencial para continuidade, reprodução do velho no novo, combinando adaptabilidade e resiliência, estabilidade e instabilidade. Os processos de inovação não costumam ser lineares, ocorrer em único sentido ou direção e de modo previamente definidos, mas sim marcados por idas e vindas e por contradições.

Potenciais de inovação e aprendizagem em gestão

Quando a gestão social começou a aparecer como um invólucro/etiqueta/recipiente conceitual, a diversidade das iniciativas que a compunha era fundamental para a pluralidade de possibilidades de tais iniciativas. E era próprio dessa variedade estimular novas pesquisas, cujo desenho institucional era subproduto e não fim das ações. Cada uma das experiências formadoras do campo se reconhecia na ambiguidade interpretativa de um campo em construção. Passado esse período de indeterminação, a gestão social alcança aparente desenvolvimento sem precedentes, mas que esconde forte imaturidade prático-metodológica. Agora que tudo parece complexo, os modelos de gestão implicam na mobilização de tantos atores e conhecimentos, pouco a pouco uma pergunta parece encerrar certo medo do futuro: quem é capaz de realizar uma gestão social? Que ator, ou quais atores, são capazes de assumir tamanha empreitada? Seja no âmbito do Estado, das empresas, da sociedade civil ou na inter-relação entre eles, quem seriam os profissionais habilitados a exercê-la? Mais uma vez, a complexidade joga a favor da aproximação entre gestão social e políticas públicas, compreendendo esta última como ação pública complexa e multiatorial voltada à resolução de um problema considerado de pública relevância, que envolve degradação e consumo de bens públicos (BOULLOSA, 2006).

Admitindo a necessidade de certa instrumentalização da gestão social, a fim de proporcionar a formação de gestores sociais, em teoria as pessoas *capacitadas para exercê-la*, cabe perguntar: por meio de quais metodologias de formação as instituições educativas podem contribuir para a formação de profissionais para atuar no campo da gestão social? Que conteúdos, que práticas, que metodologias para uma gestão com tanta complexidade e especificidade? Quais concepções a respeito de aprendizagem e de construção de conhecimentos fundamentam as práticas comumente empregadas? Em que medida os programas de pesquisa e ensino que vêm sendo construídos conseguem preservar as características

de inovação do processo *gestão social*, ao convertê-lo no produto *gestão social*, que é ensinado? Quais os caminhos para evitar a inibição da inovação?

A idéia de gestão social está supostamente mais afinada com a abordagem social da aprendizagem (LAVE;WENGER, 1991; WENGER, 1998), que enfatiza as interações sociais que ocorrem entre as pessoas como bases da aprendizagem, tanto coletiva quanto individual. O desafio da formação em gestão social não se resume a aprimorar formações em gestão ou políticas públicas, nem a lapidar capacidades individuais dos futuros gestores. Envolve a construção conjunta de instrumentos e metodologias aptos a aprimorar capacidades de todos os envolvidos em processos de gestão social, já que são processos coletivos, em que todos participam da construção. A possível fragmentação do conhecimento no campo da gestão social tende a ser definida não por disciplinas, mas por temáticas, em torno de necessidades específicas, em certo contexto espaço-temporal, envolvendo a diversidade de atores interessados em cada temática. A formação em gestão social deve estar baseada na articulação entre diferentes saberes e tende a ser potencializada em situações que envolvem práticas concretas em torno das quais as pessoas engajam-se, levando saberes que já possuem e construindo outros, coletivamente. Trata-se, pois, de construir processos de formação que valorizem e estimulem a articulação entre saberes acadêmicos e não acadêmicos, multi e interdisciplinares, de diferentes atores, com diferentes histórias, origens e áreas de atuação.

Cabe lembrar que a formação profissional não se restringe aos domínios das instituições de ensino, o que é mais evidente na gestão social. Isto pode representar um passo para a própria gestão pública, que parece voltar ao mercado da fomação com grande força, impulsionada pelas novas Escolas de Governo e pela reforma da burocracia brasileira. Possivelmente, um papel primordial das instituições educacionais, para além do ensino e da pesquisa mais tradicional, esteja na sustentação de redes entre gestores, lideranças de diferentes comunidades de prática, alunos, ex-alunos, parceiros,

professores, para além de cursos ou projetos com tempo e objetivos delimitados. Pode-se fomentar processos de aprendizagem continuada, em encontros, debates, publicações, trocas, interação em torno de práticas, por meio de metodologias que favoreçam a articulação de diferentes saberes e a construção coletiva.

As relações com a sociedade também podem representar um ulterior ponto de inovação para a gestão social, inclusive no que diz respeito à testagem de contextos organizacionais, como o caso da própria gestão universitária. Tenório (2004:34) enfatiza que o distanciamento entre gestão social e mecanismos de mercado informados pelas teorias tradicionais "... deve se dar não apenas no processo de compreensão da ação social, mas também pela maneira como esse conhecimento é transmitido". Também no ensino e na sua gestão, todos podem ter direito a falar e decidir, em conjunto, objetivos e meios para atingi-los. Se entendemos que a ênfase ao diálogo e à construção coletiva caracterizam a gestão social, e se esperamos dos gestores competência relacional e comunicativa, é natural esperar que esta se desenvolva na gestão de seu próprio processo de formação (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008). Cabem ainda outras questões: Como equilibrar exigências e requisitos formais de um curso reconhecido e, simultaneamente, permitir que os envolvidos tenham tempo e espaços para propor atividades, encontros e novas formas de interação? Como considerar os conhecimentos dos estudantes no desenho do processo de aprendizagem e no seu desenrolar?

Considerações Finais

As reflexões apresentadas neste ensaio indicam pelo menos quatro hipóteses de inovação remanescentes no processo de construção da gestão social, ainda que precocemente institucionalizado, e a sua relação com o campo das políticas públicas. Imagina-se cada uma destas hipóteses poderia abrir novas possibilidades de investigação na exploração da gestão social como campo de práticas e conhecimentos desejosamente inovador.

A primeira destas hipóteses refere-se à definição do complexo catálogo de bens públicos que a gestão social deveria garantir ou ajudar a preservar, a partir da explicitação da compreensão na relação entre individuo e sociedade. As primeiras experiências tinham como objetivos melhorias pontuais ou parciais em processos de desenvolvimento local. Logo mais, outras experiências passaram a assumir versões mais complexas de tais melhorias, abraçando a definição de território até chegar ao complexo adjetivo de socioterritorial. Em um momento sucessivo, passaram a assumir como matéria os próprios processos de desenvolvimento, o que abriria espaço, segundo este ensaio, a uma desejada reflexão sobre o conjunto de objetivos, ou melhor, de bens que poderiam ser considerados como bens de pública relevância, que formariam a matéria (*issue*) da gestão social, numa aproximação mais interessante com o tema das políticas públicas.

A segunda hipótese diz respeito à exploração da capacidade da gestão social de constituir-se como campo disciplinar específico. Nesta exploração, a busca pelas relações de limite e interação entre gestão social e gestão pública parece ser fundamental. A descoberta de fronteiras entre os dois campos ou mesmo da relação de cobertura entre eles poderia render bons frutos aos dois, ajudando quem sabe a estruturar em profundidade a gestão social e a sacudir a poeira das amarras conceituais e paradigmáticas da gestão pública. Por outro lado, a sinonímia entre gestão social e gestão pública, sobretudo sob o guarda-chuva de políticas públicas, pode resultar pouco fértil para ambas as partes, interrompendo saudáveis interações, digressões e discordâncias promotoras de aprendizagem e minando certo caráter de "leviandade" inerente à gestão social. A gestão governamental ainda consegue contrapor-se com aceitável clareza à gestão privada, mas, quando saímos do âmbito da gestão governamental e passamos para a gestão pública, nenhum dos universos de ação parecem suficientemente claros em relação à gestão social.

A terceira hipótese de inovação advém da perspectiva de

substituir o "sistema de ensino" construído sobre a gestão social por um "sistema de aprendizagem", o que desmistificaria a gestão, introduzindo espaços de reflexão na sua própria ação e recuperando o seu caráter processual (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008). Como sistema de aprendizagem, a gestão social poderia preocupar-se com a criação de contextos de senso, ou seja, da ativação de contextos para agir que dessem sentido a ações que antes coabitavam o mesmo território sem interação, assim como a novas ações nascidas no âmbito destas novas interações (*sensemaking process*) (WEICK, 1993). Talvez esta possibilidade de inovação pudesse trazer novas luzes para as definições de gestão social construídas sobre as idéias de limite de atores (quem está *dentro* e quem está *fora* na ação socioterritorial) e/ou sobre o modelos de gestão (ou de articulação) ativados por estes atores que *desejam* (ou, pelo menos, sabem de) colaborar em processo de desenvolvimento socioterritorial. Esse resgate da dimensão processual poderia, ainda, impactar a formação do futuro gestor no sentido de aprender, *aprender a aprender* e aprender a atuar em processos contínuos de interação social, onde os equilíbrios de certas perguntas (quais os objetivos, quais os meios, quem são os atores, quais as regras para tratar uns, outros e outros ainda, quais as preferências e quais as identidades dos que estão em jogo?) são necessariamente precários e transitórios.

A quarta e última hipótese diz respeito à compreensão da própria gestão social passar a ser considerada como um bem público capaz de preservar outros bens da mesma natureza. Neste sentido, a gestão social poderia ser vista como meta-bem público. Sobretudo se pensarmos que um bem público se caracteriza pela ausência de rivalidade no consumo (o consumo de um bem público por um indivíduo não implica na impossibilidade do seu consumo por outros indivíduos) e pela incapacidade de exclusão do consumo (uma vez que produzido o bem é quase impossível impedir o seu consumo por parte de um ou outro conjunto de indivíduos). Assim, quem sabe, a gestão social poderia colaborar

com a pluralização dos bens públicos, constituindo-se em certo modo política pública.

Acredita-se que estas hipóteses de percurso de pesquisa poderiam levar à exploração do potencial de inovação da gestão social, antes que o mesmo se consolide por inteiro sem a necessária maturidade. Tal receio se respalda na crescente oferta de estruturas de formação em gestão social, em diferentes níveis (pós-graduação lato e stricto sensu e mais recentemente graduação tecnológica) e por diferentes instituições de ensino, públicas e privadas, mais novas ou mais tradicionais. Estas hipóteses de pesquisa poderiam contribuir para afastar o fantasma de Lampedusa, que parece rondar ou fomentar a precoce institucionalização da gestão social como produto supostamente inovador e não como processo de inovação de *processos de governo de transformação social*. Tommaso Lampedusa nos alerta que até a transformação pode ser funcional à inércia.

Referências

BROWN, J.S.; DUGUID, P. Organizational learning and communities-of-practice: toward a unified view of working, learning and innovating. *Organization Science,* 2(1):40-57, 1991.

BOULLOSA, R. Che tipo di apprendimento stiamo vivendo? Le politiche urbane di regolarizzazione fondiaria in Brasile – la costruzione di un modello interpretativo. Venezia: Tese de doutorado, 2006 (livro no prelo).

BOULLOSA, R. e SCHOMMER , P.C. Limites da Natureza da Inovação ou Qual o Futuro da Gestão Social? Anais do XXXII ENANPAD – Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Rio de Janeiro: Anpad, 2008.

CROSTA, P. L. *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale.* **Milão: Franco Angeli, 1998.**

DENHARDT, R.B. e DENHARDT, J.V. The new public service: serving rather than steering. *Public Administration Review*. 60 (6), 549-59 Nov./Dec. 2000.

ENANPAD – Encontro Científico de Administração. *Chamada dos*

Trabalhos – XXXII EnANPAD 2008. Rio de Janeiro: Anpad, 2008.

FARAH, M. F. S. Gestão pública - apresentação. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, 44 (3), jul/set 2004, 57-61.

FRIEDLAND, R. e ALFORD, R.R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In: POWELL, W.W.; DIMAGGIO, P.J. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. 232-63.

GONDIM, S. ; FISCHER, T. ; MELO, V.P. Formação em gestão social : um olhar crítico sobre uma experiência de pós-graduação. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V.P. (orgs.). G*estão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino*. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 2006. (p. 43-61).

JEPPERSON, R.L. Institutions, Institutional Effects, and institutionalism. In: POWELL, W.W. and DIMAGGIO, P.J. *The new institutionalism in organizational analysis.* Chicago: The University of Chicago Press, 1991. 143-63.

LAVE, J.; WENGER, E. *Situated learning:* legitimate peripheral participation. 11ª reimpressão. New York: Cambridge University Press, 1991.

LEVIS-STRAUSS, C. *La Pensée sauvage*. Paris: Librerie Plon, 1962.
KEINERT, T.M.M. *Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas*. São Paulo: Annablume:Fapesp, 2000.

RGS – REDE DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL. *Website. www.rgs.wiki.br, Acesso em 11 Mar* 2009.

SANTOS, B.de S. (org.). *Semear outras soluções: os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Reinventar a emancipação social: para novos manifestos; v.4)
SANTOS, B. de S. e RODRÍGUEZ, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Produzir para viver:*

os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TENÓRIO, F. G. *Tem razão a administração? Ensaios de teoria organizacional e gestão social*, Ijuí: Unijuí, 2002.

_____ . *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios sobre gestão social.* Ijuí: Editora Unijuí, 2ª ed. 2004.

WEICK, K.E.; WESTLEY, F. Aprendizagem organizacional: confirmando um oximoro. In: CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (orgs. ed. brasileira). *Handbook de estudos organizacionais.* (CLEGG, S.R.; HARDY, C.; NORD, W.R. – orgs ed. original). São Paulo: Atlas, 2004. (V3. Ação e análise organizacionais). 361-88.

WEICK, K. *Organizzare – La psicologia sociale dei processi organizzativi*. Torino: Isedi, 1993.

WENGER, E. *Communities of practice. Learning, meaning and identity*. New York: Cambridge University Press, 1998.

Efetivando o discurso da participação: Metodologias não Convencionais em duas Políticas Públicas no interior da Bahia.

Valeria Giannella Alves
Cybele Amado de Oliveira
Fábia Virgínia Marques Calasans

Resumo

O conceito de Metodologias não Convencionais (MnC), surgiu no bojo de práticas de desenvolvimento local em áreas de exclusão, que instigaram uma profunda reflexão sobre as teorias e os métodos em uso na Gestão Social e na construção de Políticas Públicas. As MnCs rompem com o paradigma positivista propondo uma nova visão paradigmática à luz do pós-positivismo. Uma visão em que a mobilização e participação dos sujeitos ocorrem de acordo com códigos múltiplos, tentando legitimar os sentidos, as racionalidades, os saberes difusos, e proporcionar a construção de políticas de "baixo para cima", e por parte dos próprios sujeitos que delas deveriam se beneficiar. Estas metodologias propõem incluir as diversas linguagens comunicativas com técnicas voltadas à mobilização da inteligência coletiva, à gestão de trabalho de grupo, análise, interpretação e solução participativa de situações-problema. Objetivando o acesso a uma percepção mais rica e integrada do real, tal abordagem valoriza os processos de escuta ativa e inclui o recurso às artes e ao lúdico como instrumentos potencialmente poderosos, porque tocam teclas, despertam e legitimam sensibilidades normalmente esquecidas ou silenciadas. Com ações voltadas para a participação coletiva, os dois casos narrados (Projeto Chapada e a Construção de Cisternas desenvolvidas pela ASA) demonstram a clara e efetiva contribuição das MnCs na construção de políticas de desenvolvimento que sejam capazes de dialogar com os contextos

de atuação e abertas a serem apropriadas e interpretadas por parte dos sujeitos locais. Um fator determinante para a eficácia e os bons êxitos de qualquer iniciativa.

Palavras-chave: Pós-positivismo, Metodologias não Conven-cionais, Políticas Públicas de Desenvolvimento.

Introdução[1]

A origem do conceito de Metodologia não Convencional (MnC) depende de minha experiência em um contexto de políticas públicas de desenvolvimento local. Como muitas vezes acontece é a partir de um momento de perplexidade e desconforto que brota algo novo e criativo. Vivenciei, de 2006 a 2007, dois anos de intensa colaboração e envolvimento no processo de desenvolvimento local participativo numa região extremamente carente da cidade do Salvador (Bahia). Decorrente disto, em um momento de avaliação do que foi feito para pensar e atuar, de forma participativa, um futuro diferente para a região, me ocorreu repentinamente que estávamos repetindo uma liturgia consolidada (a dos processos participativos), e usando métodos que ignoravam a especificidade daquele contexto. Estávamos (como sempre), privilegiando, o pensamento lógico-verbal (a análise, a fala e a escrita baseada na dimensão exclusivamente racional), em um lugar cujo índice de analfabetismo é impressionantemente elevado; onde o hábito das pessoas lidarem com questões de interesse público é extremamente desfavorecido, pela cultura dominante, pelas necessidades urgentes que ocupam a maioria do tempo, e pelo interesse escasso que estas práticas instigam nestes meios.

O que estava faltando para que nosso discurso sobre participação não fosse, de fato, um discurso vazio?

Quando tocamos com o desafio de interferir e transformar realidades de exclusão e dependência (os projetos de desenvolvimento local não são isto?), estamos, de fato,

abordando um problema multidimensional que envolve componentes culturais, políticos, institucionais, organizacionais, sócio-econômicos; problemas de natureza extremamente diferenciada. Não tenho certeza de que, na maioria dos casos, estamos realmente cientes do nível de complexidade com que estamos mexendo. De toda forma, o que me interessa destacar aqui é que há, dentro deste emaranhado de dimensões problemáticas, uma dimensão que introduz, além de mais um âmbito problemático, a necessidade de um salto de escala. Esta é a capacidade de mobilização individual, que normalmente resulta na capacidade dos sujeitos locais se empossarem de iniciativas e projetos visando à transformação.

O que me chama atenção é o fato que as teorias e práticas da participação estão ignorando (na maior parte dos casos, mas também com algumas boas exceções), o que as mais recentes e avançadas pesquisas sobre a neurofisiologia humana têm para nos dizer. Elas apontam para a necessidade de reconsiderarmos as antigas dicotomias que organizaram longamente nossa visão de mundo. Razão e emoção, corpo e mente, a inteligência analítica e a intuitiva, artística, sensível, são âmbitos que uma visão simplista e reducionista de ciência separou, mas que, nas melhores hipóteses, operam em interação e sinergia, de forma cooperativa e harmônica.

O que isto tem para nos dizer reconsiderando o campo das Políticas Públicas e, especificamente, o campo das políticas de desenvolvimento local[2]? É o que este artigo tentará esclarecer graças à apresentação de dois casos, realizados em setores distintos e em territórios do interior do estado da Bahia. Para tanto, começaremos esclarecendo em um nível teórico o conceito de MnC, para expor sucintamente, em seguida, as duas experiências e o que elas nos revelam se olhadas pelo prisma das MnC.

Metodologias não Convencionais

Esta definição surgiu, pela primeira vez, norteando a idealização de meu projeto de pós-doutorado. Tinha como

propósito apontar, com ele, ao mesmo tempo, a certeza de uma negação e a incerteza e abertura de uma busca com que, o próprio projeto, pretende contribuir. Já diversas vezes, colegas e amigos sinalizaram a fraqueza de uma definição baseada em uma negação: "não convencional" afirma o que tais metodologias não são, e não o que estas são. É exatamente este – em minha opinião – o estado das coisas na fase que encontramos agora. Temos certeza do que *não* queremos, do que *não* serve para alcançar nossos objetivos de inclusão e participação na esfera pública, do que precisamos desconstruir dentro das nossas visões de mundo, das nossas formações. O que queremos, em vez disto, está mais ou menos claro e pouco sabemos do que, concretamente, nos serve para galgar o que queremos. Quais são os marcos teóricos, as referências, as técnicas com que precisamos nos equipar para enfrentar o caminho?

Dito de forma explícita: os referenciais teóricos e as técnicas oriundas do paradigma positivista precisam ser ultrapassados (é o que não queremos); pois tal paradigma já demonstrou não ter chances de sucesso no mundo da complexidade, que é como sinteticamente definimos nossa condição atual. O positivismo já marcou tão fortemente nossa educação, socialização e, finalmente, nossa maneira de ver e estar no mundo, que o compreendemos, até de forma meio instintiva e sem necessitar de grandes descrições teóricas. Todavia podemos lembrar alguns pilares deste paradigma e da visão de mundo marcada por ele:

- A idéia de que o mundo existe lá fora independente de nosso olhar;
- Que há uma única visão de mundo válida (a científica);
- Que há uma única racionalidade válida (instrumental, linear, que poderíamos também chamar de convencional);
- Que existe um único sujeito apto a produzir conhecimento verdadeiro e, por isso, válido (o cientista);

- Decorrente dos tópicos anteriores, a idéia que o mundo está organizado de forma dicotômica, com uma separação drástica entre o certo e o errado, a natureza e a cultura a emoção e a racionalidade, a mente e o corpo. A idéia de que tais oposições têm um fundamento absoluto e que existem âmbitos de ação em que só podemos admitir um dos pólos, sendo o outro causa de "poluição", se for admitido no convívio. Exemplo típico é o das emoções, tidas por longo tempo como algo que deve ser cuidadosamente afastado do campo da produção de conhecimento, sob pena de poluí-lo de fatores subjetivos e arbitrários.

Chamo, assim, de convencional a visão decorrente dessas idéias, construída nos bastidores da ciência, e que perpassa o senso comum e é, muitas vezes, naturalizada. Também poderíamos descrevê-la pelos adjetivos de objetivista, determinista, reducionista e tecnicista.

Afirmar que queremos desenvolver o papel e aprofundar a fundamentação das Metodologias não Convencionais para a Gestão Social implica que, tudo o que nos formou e que, ainda, incorporamos não dá conta do futuro.

1. O que podemos afirmar sobre as Mnc

Mais cautelosa, a meu ver, deve ser a afirmação quanto às respostas que estamos buscando e construindo, ou construindo enquanto buscamos. Começamos a vislumbrar partes de um novo marco teórico, começamos a nos dar conta das inconsistências entre as nossas ambições e o que fazemos para concretizá-las - metodologias e técnicas que usamos- entre nosso discurso (nossas retóricas) e nossas ações. Falamos há quase duas décadas, de inclusão e participação, mas nossos métodos e técnicas ainda privilegiam, evidentemente, os que sabem, os que dominam os códigos da racionalidade linear e instrumental, os que tem poder (de

informação, de fala e de oposição). Ignoramos assim, não apenas os muitos excluídos por estes códigos, mas também o próprio fato que estas formas de expressão são apenas uma parte limitada de nossas possibilidades de entender e interpretar o mundo enquanto humanos, e que é preciso se re-apropriar de outras formas que o paradigma convencional nos levou a esquecer.

Isso implicará em um resgate profundo da integralidade do humano em nossos processos e em uma possibilidade mais apurada de inclusão dos que não têm saber codificado nas formas convencionais (o que não significa que não tenham saber ou sabedoria), que não raciocinam conforme o padrão do método científico e que têm, muitas vezes, vivências de exclusão extrema, refletida também na expropriação cultural, e total falta de controle sobre suas perspectivas de vida. Para esses sujeitos resgatarem suas vozes, não podemos apenas chegar com nossos projetos lhes propondo participar! Temos que re-inventar juntos as formas da fala individual e coletiva para atingirmos até o ponto de nos re-apropriarmos de nossa integralidade de seres sentir-pensantes (Moraes; Torre, 2004). Dessa forma seremos, todos, atores legítimos da esfera pública deste país.

Com base no que foi dito, podemos definir as não Convencionais enquanto metodologias: assumidamente não tecnicistas[3]; que visam propiciar a produção de conhecimento interativo[4]; e que pretendem valorizar as competências reais dos sujeitos envolvidos em cada processo e mobilizar na esfera pública toda a riqueza do humano.

Cabem nessa definição as muitas técnicas voltadas à mobilização da inteligência coletiva, à gestão de trabalho de grupo, análise, interpretação e solução participativa de situações-problema. Objetivando o acesso a uma percepção mais rica e integrada do real, tais técnicas incluem o recurso às artes e ao lúdico como instrumentos potencialmente poderosos, porque tocam teclas, despertam e legitimam sensibilidades outras com respeito àquelas puramente racionais. São meios que nos levam a integrar as nossas múltiplas inteligências, como,

por exemplo, a analítico-racional com a estética, a intuitiva, a sensível (...), dando um fim ao longo domínio de uma visão unívoca e mono-dimensional do real. Isso nos interessa na perspectiva de abrir espaço para uma expressão muito mais rica e completa do ser humano, refletindo diretamente nas formas com as quais ele poderá e saberá interferir na esfera pública. Dito de outra forma, todos os esforços para abrir a esfera pública à participação efetiva dos cidadãos serão pautados na consciência de que precisamos "destronizar" o código analítico-racional e multiplicar as formas de leitura, interpretação e simbolização da realidade de acordo com a riqueza das capacidades humanas.

A prática das artes, o acesso à dimensão lúdica, o deixar os corpos se expressarem e falarem são as pistas que entrevemos e que começamos a praticar nas duas grandes direções de nosso interesse:

- Nas práticas de ação em campo - quando interagimos com contextos problemáticos e, assim, realizamos a análise e tentativas de solução de problemas, junto aos sujeitos diretamente afetados por estes;
- Em sala de aula - por um lado, já não podemos desconhecer o papel dos sentidos e do emocional na ativação do processo de aprendizado; por outro, sabemos que o gestor social do futuro deverá ter noção do caráter complexo do mundo em que age e dominar um leque de instrumentos para interferir nele, bem mais amplo e diversificado do que tradicionalmente acontecia.

Pode se dizer que as Metodologias não Convencionais são instrumentos decorrentes de uma nova visão paradigmática, os quais nos auxiliam no ensino e na prática de qualquer disciplina que pretenda lidar com a complexidade das sociedades humanas[5]. A Gestão Social e a construção participativa de políticas públicas estão, sem dúvida, contempladas nesse conjunto.

Feita esta primeira colocação teórica passa-se agora à descrição dos casos que permite ressaltar de que forma as MnC podem contribuir com a construção de políticas de desenvolvimento capazes de dialogar com os contextos mobilizando inteligências e saberes normalmente esquecidos e portanto, mais eficazes e exitosos.

Da sala de aula às Políticas Públicas: o nascimento do Projeto Chapada[6]

Entender o início dessa história e os valores que a nortearam faz toda diferença. Acreditar no ser humano compreendendo-o como sujeito tornou-se um dos mais importantes valores cultivados em toda a trajetória dessa experiência. Mantivemos em nosso percurso a visão de um mundo onde o outro tem lugar, onde o saber é algo precioso que deve ter suas condições de produção democratizadas e onde a informação tem que fazer sentido para se tornar conhecimento. Configurando-se, como uma postura de vida. (Lacerda, 2004)

O Projeto Chapada nasceu da minha percepção da gravidade do problema educacional na região e da necessidade de fazer algo para revertê-lo. Uma crença inabalável na capacidade de transformação. Com esse desafio, no ano de 1996, saí em busca de ajuda, encontrando o Programa Crer para Ver - uma parceria da Natura Cosméticos com a Fundação Abrinq (na época), que se mostrou um parceiro sensível à causa. Assim, em 1997 foi iniciado o Programa de Apoio e Auxílio ao Professor: Agentes de Educação, que tinha como objetivo formar professores da zona rural do município de Palmeiras. Seus bons resultados (redução em 80% no índice de evasão e de 70% no índice de repetência), levaram a transformar a iniciativa em um projeto piloto que foi levado como proposta para os municípios da 27ª Diretoria de Educação Regional (DIREC 27) e resultou na construção conjunta do Projeto Chapada. Com o apoio do Programa Crer para Ver, os resultados do Programa de Apoio e Auxílio ao Professor

(1997-1999) foram divulgados e discutidos com representantes dos poderes públicos e da sociedade civil organizada dos 12 municípios. Essa ação gerou a construção de um projeto regional de educação, nascendo o Projeto Chapada. Todos os processos vividos no Projeto Chapada, foram precedidos por alguns anos de experiência anteriores como vou narrar aqui em seguida.

1. Da história de vida às histórias de vidas

Na belíssima paisagem da Chapada Diamantina, no Estado da Bahia, aos 23 anos, arrumei uma mala roxa e meus livros e fui morar em Caeté-Açú, Vale do Capão, município de Palmeiras. Carregava comigo um sonho: contribuir com a qualidade da escola pública. Como professora, pedagoga, comprometida com o "dentro" e o "fora" de mim mesma, cheguei na Escola Pública Municipal de Caeté-Açú, com um entusiasmo contagiante, na certeza de que "o entusiasmo" colaboraria com mudanças significativas na vida das pessoas. O olhar positivo favoreceu, certamente, um segundo valor vivenciado em nossas práticas: É possível transformar impossibilidades em possibilidades. Ou seja: salas de aula com alunos que não aprendem, em salas de aulas em que os alunos aprendem.

Certa vez, quando estávamos em uma atividade, produzindo textos descritivos, em que cada aluno escolheria um espaço na natureza, ou algum elemento da mesma, para relacionar um fato da memória de sua vida e então produzir um texto, uma estudante escreveu: "as águas que correm lembram minhas lágrimas, que molham a perda e encontram o caminho". Nossos estudantes não tinham acesso a livros, não tinham acesso a histórias escritas, nem a músicas, nem poesia. Em todo o conjunto de atividades, tínhamos os meus livros (literários) e os dos amigos que haviam doado. Promover um espaço para incluir outras possibilidades de desenvolver a expressão e a comunicação permitiu acessar "canais" não manifestos na vida dos jovens estudantes. As

atividades que as crianças e jovens dessa localidade vivenciavam estavam centradas no *labor* das ajudas familiares em prol da sobrevivência dos mesmos. Aprendiam a cozinhar, plantar, lavar roupas, catar feijão, fazer farinha de mandioca. E nas noites de lua (nessa época só existia energia na pequena vila) brincavam de roda e de "jogar versos". Todas as práticas que desenvolvi com os meus alunos (nos anos de 1992 a 1999) e com os professores (ano de 1996 a 1997), eram entremeadas por atividades corporais, rodas de leitura, percepção de si mesmo, do outro e do mundo. O olhar de cada um, do grupo, e o conjunto do todo promoveu a construção e reconstrução de caminhos, possibilitando a troca e a produção de novos conhecimentos.

Na mesma escola, que tinha apenas duas salas de aula, outra professora verbalizava todos os dias "assunto dado assunto estudado". Dois mundos, duas formas. Uma acreditava que existe um único sujeito apto a produzir o conhecimento verdadeiro e a outra (no caso eu) acreditava que o conhecimento co-existe com o outro. No conjunto dessas crenças e com a força do trabalho desenvolvido na zona rural de Palmeiras, iniciei a 2ª parte dessa história com uma pergunta: como construir um projeto que dialogue com o outro de forma a produzir mudanças significativas num cenário da educação pública?

Mas o que nos diz então essa história?

2. O desafio da construção de um projeto coletivo

O cenário da educação pública na Bahia é caótico: com altos índices de analfabetismo e com resultados que contribuem com a continuidade da exclusão social, tendo em vista o alto índice de evasão e de reprovação nas escolas. As práticas desenvolvidas na construção do Projeto Chapada (PC) tinham um desafio: como contribuir efetivamente com o diálogo produtivo entre a comunidade escolar e as políticas públicas na busca de soluções para o problema do fracasso escolar? As Metodologias não

Convencionais assumem um papel "vital" na elaboração do PC, que teve como princípio "propiciar o conhecimento interativo, valorizando as competências reais dos sujeitos envolvidos em cada processo... mobilizando na esfera pública toda a riqueza do humano" (Giannella, 2008, p.12).

A construção do projeto de 08/99 a 08/00 - Esta fase inicial durou 1 ano e foi bastante inovadora por ter conseguido mobilizar e angariar a participação de instituições e parte da população em uma região de pouca experiência democrática. O fato dos agentes locais terem sido os autores do Projeto[7] implicou num alto índice de fidelidade e de apropriação dos objetivos por todos os envolvidos. Um fato marcante é que o Projeto foi concluído em agosto e em outubro houve eleição municipal e mesmo os municípios onde a oposição foi vencedora, o Projeto foi implantado devido ao alto grau de envolvimento da população. Vale ressaltar os aspectos que diferenciam a elaboração do Projeto Chapada com práticas usualmente vivenciadas na esfera das ações educacionais das políticas públicas, contrapondo um modelo vigente de projetos de educação que são oriundos "das cadeiras da burocracia pública" que impõe projetos, mantendo uma visão estreita e distanciada da realidade. Algo que vem de fora e não se propõe a "ser com o outro". Na visão pós-positivista, aqui endossada, a visão da realidade está diretamente relacionada com o vínculo que temos com ela. Portanto, a escolha que fizemos na equipe de elaboração do PC, baseava-se na legitimação do saber do outro para se construir um projeto coletivo. Uma proposta elaborada sem a participação do outro manteria um princípio autocrático, de imposições de vontades.

Durante o período de elaboração do PC foi feito diagnóstico participativo que evidenciou uma situação alarmante: "Em linhas gerais, o diagnóstico mostrou, como problema central, a b*aixa qualidade do ensino público fundamental,* atestada pelo elevado índice de evasão e repetência (20% e 23% respectivamente em média ano 2000) e pela não aquisição de competências básicas (leitura-escrita) ao final do primeiro

segmento (quarta série) do ensino fundamental (apenas 33% das crianças concluíam a 1ª série alfabetizadas)" (Lacerda, 2004)

Na construção coletiva do PC, iniciava cada uma das reuniões elencando as expectativas dos grupos para aquele encontro. Ocorreram 11 encontros, um a cada mês, durante um ano. Todos tinham como atividade, discutir com a comunidade escolar cada um dos pontos de encontros e desencontros elencados em nossas reuniões. Nesse percurso de construção a metodologia baseava-se no "diálogo produtivo", ou seja, antes, durante e após cada reunião, definíamos qual a pauta do encontro, o que "imaginávamos para o mesmo" e como seguiríamos dando continuidade. Utilizamos a técnica da árvore dos objetivos. Os diálogos estabelecidos procuravam incluir as muitas dimensões da manifestação do humano. Em um cenário que compreendia uma diversidade de organizações: secretarias municipais de educação, associações locais, educadores, conselhos municipais, e comunidades, a aposta foi na "real" escuta do outro. Dito de outra forma na escuta ativa (Sclavi, 2000; Giannella e Moura, 2009). Uma das atividades era promover o "silêncio reflexivo". Quando questões se acirravam e as disputas "das vaidades" encontravam o cenário fértil para sua propagação, instituímos a possibilidade de respirarmos e encontrarmos um instante de silêncio para voltarmos a alinhar nossas idéias e percepções. As atividades pedagógicas do Projeto Chapada se construíam dialogando com o "belo", com os corpos e através do encontro com o Ser. Esse percurso apontava um freqüente desafio: como aprender a lidar com competência com o saber do outro, o fazer do outro, sabendo que, nem sempre, as perguntas ou ações dele são as que você gostaria que fossem?

O que significa que mesmo não concordando com o outro, se chegamos a um consenso coletivo, posso abrir mão da minha "pessoal" vontade tendo em vista que o todo chegou em um lugar que também soube incluir a minha discordância.

3. O fio invisível das metodologias: da escuta à produção de conhecimentos

Sentada na beira de um rio lá do Capão, observava o sol que batia nas folhas verdes. De repente notei uma teia de aranha que ligava todas as folhas por um fio invisível, mas eram todas mesmo! Um fio invisível que interliga as relações visíveis - e invisíveis também. É isso, melhorar a qualidade da educação não dá para fazer sozinho, porque envolve um conjunto grande de relações de diferentes tipos: com pais, educadores, políticos, gestores públicos, professores, diretores, coordenadores. E porque também entre municípios? Porque somos vizinhos, quer dizer, na geografia os mapas estão separados, mas na estrada é uma coisa só: as mesmas perguntas, os mesmos problemas. Soluções de uns que podem servir para outros? É, é uma rede de aprendizagem (Meirelles, 2007, p.104).

"O Projeto assume, portanto, o pressuposto de que a qualidade da educação avança na medida em que aprofundam as ações e reflexões conjuntas, com sujeitos que operam e refletem em parceria, em suma, em rede de aprendizagem e colaboração mútua. Nesta direção, a mobilização e articulação dos diferentes atores constituem-se em estratégias_fundamentais e, como não poderia deixar de ser, plenas de desafio" (Meirelles, 2007, p.96). No estabelecimento dessas redes e processos de reflexão, a prática da escuta[8] também remete ao referencial das metodológicas não convencionais, na medida em que favorece a inclusão do outro. Todos tinham direito a voz,

"A escuta do outro me coloca no limiar do «meu mundo particular» e frente um mundo em que valem outras regras e valores, cujas coisas fazem sentido graças a experiências e premissas implícitas diferentes das minhas. Finalmente, tenho a chance de desvendar as minhas próprias premissas implícitas, mesmo porque me bato nas do outro que está diante de mim. Na escuta do outro, uma vez assumido o desafio de colocar entre parênteses as minhas certezas e de adotar o ponto de vista de

quem estou escutando, abre-se a possibilidade de enxergar outros mundos possíveis" (Giannella, Moura, 2009, p. 38).

Com a escuta e as histórias contadas aprendemos e apreendemos dos processos vividos por cada um que manifestava suas dificuldades de realizar transformações significativas nas áreas em que atuava "Ao ouvir as estórias que as pessoas têm para contar, aprendemos sobre como certas vozes foram silenciadas, e sobre como se estabeleceram as resistências" (Clegg, Hardy, 2001; Souza, 2000).

As Ações formativas e mobilizadoras trouxeram resultados significativos no cenário da educação dessa região, o discurso dos professores passou por uma transformação mostrando uma apropriação de conhecimentos relativos à sua profissão com maior valorização dela pelo que sabe e faz. Um aumento da participação dos pais que repercutiu na criação de grupos informais (em Novo Horizonte e Seabra) para acompanhar e avaliar os resultados nas escolas da aprendizagem dos estudantes. Um ponto de destaque é o quanto aprendemos juntos da capacidade de se expressar e gerenciar conflitos. Outros resultados, quantitativos, se expressam na redução do índice de evasão escolar (de 15% em 2000 para 6% em 2006), aumento significativo de crianças concluindo a alfabetização inicial (de 30% em 2000 para 70% em 2007) e no ano de 2007, um dos municípios da rede, Boa Vista do Tupim, obteve o melhor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Bahia (IDEB).

4. Dos aprendizados

A experiência que vivi e continuo vivendo com toda a rede do Projeto Chapada, se estende mantendo a sua essência. Nossa trajetória pressupõe uma autoria coletiva que acontece através da convocação das vontades, ou seja, é o desejo de todos que se torna um bem coletivo originando "pensamento coletivo apropriado". Compreendemos e seguimos aprendendo que nesse processo o gestor social precisa reformatar marcos teóricos e práticas, se desapegando do antigo referencial positivista em seu discurso e

na sua ação, desenvolvendo capacidades de "alimentar processos de cooperação, entendendo que a "con- vivência" da unidade na diversidade é sua base e objetivo, sendo a cooperação para o bem comum um elemento necessário a ser desenvolvido" (Giannella, Moura, 2009). É necessário continuar se abrindo para a percepção dos contextos, afinando a capacidade de escutar o outro e de acolher os diversos olhares em cada situação. Para tanto a integração das racionalidades sensorial, intuitiva, e intelectiva é fundamental.

4. A ASA no contexto do Projeto Gente de Valor - uma Política Pública Estadual [9]

No âmbito das Políticas Públicas Nacionais e Estaduais, os órgãos governamentais estão reconhecendo a validade metodológica de intervenções feitas pelos movimentos sociais e populares, o que demonstra uma interessante capacidade de aproveitar e valorizar nas políticas a inteligência social do território. A ASA - Articulação no Semi-árido é um exemplo disso. Há 40 anos construindo cisternas, vem mobilizando a solidariedade nacional e internacional em favor da construção de cisternas caseiras, uma alternativa política e social de armazenamento da água de chuva que resulta na melhoria da vida da população rural. Aqui será apresentado como, de forma implícita, o referencial teórico de atuação da ASA é o das Metodologias não Convencionais. Ao estabelecer parcerias com a ASA, as Políticas Públicas se apropriam desta perspectiva metodológica, como vem sendo feito desde julho de 2003 pelo Programa Fome Zero, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que compreende o acesso à água como uma ação de Segurança Alimentar e o Projeto Gente de Valor, da Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional, do Governo do Estado da Bahia, este último objeto desta análise.

O Governo do Estado da Bahia, através do *Projeto Gente de Valor* tem como objetivo reduzir significativamente os níveis de pobreza e extrema pobreza das comunidades rurais do semi-árido do Estado da Bahia – municípios com os mais baixos

Índices de Desenvolvimento Humano do estado. O Projeto visa melhorar as condições sociais e econômicas das comunidades rurais pobres através de ações que promovam o desenvolvimento social e econômico, garantindo os princípios da participação popular e da sustentabilidade ambiental. O projeto abrange 26 municípios na sub-região nordeste e 08 municípios na sub-região sudoeste do Estado da Bahia, todos no semi-árido brasileiro, onde a água potável é um indicador da qualidade de vida ainda a ser conquistado por muitas comunidades rurais.

Com o objetivo de superar o problema de acesso à água, o Projeto Gente de Valor em parceria com o Programa Água para Todos, estabeleceu em dezembro de 2007, um Convênio com a ASA, que ao longo de anos, tem sistematizado uma tecnologia social[10] hoje disseminada entre entidades civis, redes sociais e até Prefeituras de Municípios que convivem com a escassez de água. A Tecnologia Social sistematizada pela ASA adota implicitamente o referencial das Metodologias não Convencionais, como será mostrado nas notas a seguir, em que reflito em torno da rica experiência que vivenciei, de outubro de 2007 a abril de 2008, enquanto Técnica de Desenvolvimento Humano e Social do Projeto Gente de Valor, em um dos municípios mais carentes do semi-árido baiano.

1. A dinâmica de construção das cisternas pela ASA – uma prática de Metodologias não Convencionais

"Na verdade, desde o treinamento dos pedreiros até o bom funcionamento da cisterna, tudo é processo educativo e participativo na formação de uma cultura de convivência com o semi-árido. Experiências têm demonstrado que a construção das cisternas por empresas contratadas pelo Poder Público, sem um processo de diálogo, que possibilite acesso a novos conhecimentos e a descoberta do sentido da obra na vida das pessoas, não tem significado mudanças na vida familiar, e as próprias cisternas foram abandonadas, vistas como algo estranho, uma invasão no quintal. O que se busca é a abertura de uma nova cultura de relação

com a chuva, uma nova cultura de conservação da água. Isso não é fácil, pois significa uma crítica a tudo o que se tornou tradição na região e um despertar para caminhos novos de convivência com ela." (Cáritas, 2001, p.21)

Esta citação da publicação "Água de Chuva: O Segredo da Convivência com o Semi-árido brasileiro"(Cáritas, 2001), ilustra o processo de construção das cisternas nos moldes da ASA e nos permite perceber e analisar, inclusive por comparar com outros, de que forma as Metodologias não Convencionais estão presentes, como parte integrante desse processo de construção. Para tanto será analisado o significado da construção das cisternas comparativamente, quando é construída pela ASA e por empresas empreiteiras, e os resultados diferentes que advém dos diferentes modos de concebê-las. Essa comparação destaca dois modos de produção: um modelo tecnicista das empreiteiras que faz a obra e dá para a comunidade, estabelecendo assim um modelo de passividade e delegação para com a solução de seus problemas, e o outro includente e responsabilizante, o da ASA que constrói a obra (física e simbolicamente) com a comunidade.

Uma das premissas das MnC é a valorização do sujeito como parte integrante e importante dos processos, no trato dos problemas e busca das soluções. Os contextos onde são construídas as cisternas são complexos: realidades historicamente excluídas e "criadas" na dependência de poderes sempre externos e alheios. O acesso à água circunscreve-se como um problema multidimensional que diz respeito a aspectos políticos, culturais e econômicos, que se desdobram em âmbitos individuais e coletivos. Por isso, diferentes significados são mobilizados quando as cisternas são construídas pela ASA (que pedagogicamente se preocupa em envolver e mobilizar as famílias na construção) ou por empresas empreiteiras (que exclusivamente executam a obra física através da contratação de pedreiros). A cisterna é um pote de água, mas pode ser também possibilidades de diálogo e construções diversas: políticas, culturais, educacionais e ambientais. E é isto que a ASA propõe através de um conjunto de ações que inclui a construção das cisternas, mas não se limita a ela.

De fato, o Programa de Convivência com o Semi-árido da ASA se propõe a mudar uma interpretação de senso comum do problema do sertão; uma mentalidade arraigada que deseja o combate à seca e enxerga o êxodo rural como a única alternativa para este território. No entanto a ASA propõe, ao invés do combate, a idéia de convivência com o Semi-árido, através de práticas de manejo do solo, de reflorestamento e do uso adequado da água disponível.

Ao saber-se ganhadora de cisternas, as famílias entram em festa, saem da rotina, compartilham a notícia como uma dádiva recebida dos céus. E é! Quando são concluídas as obras em uma comunidade, as famílias celebram organizando festejos que incluem missa para reverenciar o padroeiro do lugar, comidas, dança e música. Os sentidos e significados no processo de construção da ASA constituem perspectivas políticas, religiosas, culturais e econômicas importantes para o desenvolvimento das comunidades, por valorizarem o humano, as tradições e os valores de cada lugar. Essa é uma forma diferenciada de promover o desenvolvimento local e comunitário, por reconhecer que na articulação de elementos e pessoas, novas formas de sociabilidade são criadas.

Esta perspectiva de construção, que é coletiva e participativa, desconstrói, por exemplo, a idéia corrente nas comunidades de que o "Governo está dando uma cisterna" ou de que "a cisterna é do Governo". Nos Cursos de Gerenciamento de Recursos Hídricos, parte integrante do Programa da ASA, a co-responsabilidade do Poder Público e de cada cidadão é evidenciada a cada passo, e as famílias são convocadas a contribuir com a alimentação e o alojamento dos pedreiros e a auxiliá-los cooperando na tarefa de construção física do reservatório. Isto faz a diferença, constrói identidades e relações de cuidado necessárias entre a família e a cisterna que precisará ser zelada para garantir a durabilidade e a qualidade da água. Quando esses significados são construídos coletivamente, eles se tornam conhecimento e sabedoria e se instala o sentido da obra na vida das pessoas, contrapondo-se a uma visão das cisternas como "algo estranho, uma invasão no quintal".

Diferente do que acontece quando a cisterna é construída

pelas empreiteiras, há uma grande receptividade e interatividade das famílias nesse processo. Elas acolhem os pedreiros em suas casas. Nesse momento, naturalmente as famílias compartilham as dificuldades e as soluções encontradas para problemas comuns, relembram e revivem histórias antigas e recentes, refazem o sentido de estarem naquele lugar. Essa relação com o espaço, vivenciada quando as famílias se juntam, cria um novo sentido de sociabilidade, de relações interculturais de reconhecimento, de respeito e de solidariedade. Ao mobilizar a comunidade e as famílias que nela residem, o processo de construção de cisternas possibilita espaços de troca de saberes formais (nos Cursos de GRH - Gerenciamento de Recursos Hídricos, previstos na metodologia da ASA) e informais (espaços de intercâmbio e troca de experiência criados com a aproximação entre as famílias), que naturalmente favorecem a melhoria de vida daquele grupo, por se tratar de uma ampliação da vida comunitária e da solidariedade. Nestes encontros procura-se integrar e mobilizar as famílias com brincadeiras e atividades corporais, relembrando histórias e canções conhecidas por todos e incluindo-as no processo de planejamento e execução das atividades, seja ao ajudar na arrumação do espaço ou no preparo da comida que será servida. Com estes elementos, os encontros se tornam lúdicos, onde o prazer de compartilhar de um imaginário coletivo é ativado de forma interativa, onde todos podem participar, contribuir e revelar suas capacidades.

A Gestão Social é o "ato relacional que se estabelece entre pessoas, em espaços e tempos relativamente delimitados, objetivando realizações e expressando interesses de indivíduos, grupos e coletividades" (Fischer, 2002, p.29). A Gestão Social se define ao mesmo tempo como orientada para o social (enquanto finalidade) e pelo social (enquanto processo), norteada por princípios de ética e solidariedade. Para Tenório (1998, p. 22 apud Fischer, MELO, 2006), Gestão Social é "o processo intersubjetivo que preside a ação da cidadania tanto na esfera privada quanto na esfera pública." (Fischer, Melo, 2006, p.17)

O "dilema da gestão participativa", que conforme Tenório é

um dos principais desafios do campo da gestão social, é encarado neste caso pela assunção de MnC, construindo através delas as premissas e o fundamento para que as comunidades possam tomar em suas próprias mãos as possibilidade de um novo desenvolvimento.

Aprendizados

No âmbito das Políticas Públicas Nacionais e Estaduais, a utilização da metodologia da ASA tem sido uma das formas de garantir a efetividade do discurso sobre participação, reduzindo a lacuna entre a teoria e a prática, entre o discurso e a realização das ações políticas. Com isso, tem sido possível construir conhecimentos coletivos compartilhados, ao discutir conceitos historicamente arraigados e propor alternativas de Convivência com o Semi-árido, utilizando-se das MnCs. Isto acontece através do resgate de atividades lúdicas e criativas e da valorização do saber cultural sertanejo, que configuram uma nova forma de construção do aprendizado que é forjada ao mobilizar-se não apenas a razão e o intelecto, mas a emoção e a memória afetiva comprovadamente fundamentais para o aprendizado e a mudança de comportamento. No Projeto Gente de Valor, a parceria com a ASA constituiu-se em uma escolha estratégia, pelo contexto de pobreza e analfabetismo que se apresentava.

Conclusões

As Metodologias não Convencionais acenam para uma abordagem resolutiva dos problemas através da participação qualificada como uma importante estratégia de construção coletiva do tão almejado desenvolvimento social, meta precípua das Políticas Públicas. Neste artigo apresentamos duas ações que se caracterizam pela obtenção de resultados significativos na qualidade da educação pública pelo Projeto Chapada e na gestão das águas no semi-árido a partir da construção de cisternas pela ASA. Tais resultados

são fruto, inequivocamente, do alto nível de participação físico anímico, objetivo subjetivo, intelectual sensorial proporcionado pela metodologia escolhida para a construção e socialização dos sentidos e possibilidades de superação coletiva dos problemas encontrados. Em ambos os casos, a utilização de MnC garantiu a efetividade do discurso sobre participação, reduzindo lacunas entre o discurso e a realização das ações políticas. Nessas ações encontramos atores oriundos das mais variadas instâncias sociais: poder público, sociedade civil organizada, pessoas inseridas em suas famílias, professores; que acumulam saberes e experiências diferentes, porém igualmente importantes. Notamos que os resultados apresentados não ocorreriam se a abordagem metodológica fosse outra: que não considerasse a inclusão, a participação e a valorização de todos sem distinção.

O sentido de participação, pleiteado pelas MnCs, remete a uma interação íntima entre sujeito e objeto, e entre diferentes sujeitos, considerando perspectivas e acúmulos diferentes. Para isto, é preciso reconhecer que os sujeitos nesse processo coletivo, todos eles entram com todo o peso de seus seres, quereres e sentidos individuais. Participar é entrar "de corpo e alma", para usar uma terminologia popular, ou seja, é estar presente por inteiro no processo, (que obviamente inclui uma dimensão histórica) com a mente, como sempre, usando dos instrumentos de análise, mas também com os sentimentos, com os desejos, com a corporalidade, sem a qual a identificação acontece de forma incompleta ou não acontece.

No entanto, a beleza desta abordagem não desmerece a necessidade da organização funcional e da competência técnica e só pede para integrá-las com uma visão mais ampla e holística do processo complexo que é a mobilização de contextos e inclusão de sujeitos. Aliás, tanto na atuação da ASA quanto do Projeto Chapada foram encontrados caminhos para a expressão artístico-cultural, a expressão da corporalidade, a expressão do diálogo e da resolução de conflitos através do silêncio, resultando na materialidade positiva dos objetivos esperados, no sucesso das ações previstas. Sucesso que outros similares, muito logicamente

elaborados, aparentemente perfeitos cartesianamente, não lograram, perdendo-se no vazio do esquecimento ou na fria concretude da obra que não inclui os sujeitos e não os faz pensar, desejar e construir o desenvolvimento comunitário.

Referências

ALVES, Rubem. Escutatória. [s.l.]: 2005. Disponível em: http://ouvidoria.petrobras.com.br/PaginaDinamica.asp?Grupo=254&Publicacao=320&APRES=PUBL . Acesso em: 20 de Abr. 2008.

_____A complicada arte de ver. Jornal Folha de S.Paulo, São Paulo, 26 out. /2004 Disponivel em: <http://www.ibdd.org.br/html/ibdd_cd_artigo92.asp> Acesso em: 24, nov, 2008.

ANTUNES, Celso. Alfabetização emocional: novas estratégias. Editora Vozes: Petrópolis, RJ, 2005.

ARTICULAÇÃO do Semi-Árido Brasileiro (ASA). Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-árido: Um milhão de Cisternas Rurais (P1MC). Pernambuco, 2002

BARON, Dan. Alfabetização cultural: a luta íntima por uma nova humanidade. Alfarrábio: São Paulo, 2004.

BATESON, Gregory. Steps to an ecology of mind: collected essays in anthropology, psychiatry, evolution, and epistemology. University Of Chicago Press: Chicago, 2000.

CAPRA, Fritjof. A teia da vida. Editora Cultrix: São Paulo, 2001.

CARVALHO, Alex; et al. O que é metodologia científica In:_____ Aprendendo metodologia cientifica. São Paolo: Nome da Rosa, 2000, p. 11-69. Disponível em:<http://www.esnips.com/doc/67228e71-0deb-4263-91fe-1697ee357045/ec43ea4fMetodologia_pesquisa> Acesso em: 09 novembro de 2008.

CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia. Alguns Ousam Chamar de Poder In: CALDAS, Michel;FACHIN, Roberto; FICHER, Tania (org.). Handbook de estudos organizacionais: modelo de análise e novas questões em estudos organizacionais. v.2, Atlas: São Paulo, 2001.

DAMASIO, Antônio, R.. O erro de descartes: emoção, razão e o cérebro humano. Companhia das Letras: São Paulo, 1996.

DAVEL, Eduardo; VERGARA, Sylvia. Gestão com pessoas, subjetividade e objetividade nas organizações. In: DAVEL, Eduardo; VERGARA, Sylvia (Org.). Gestão com pessoas e subjetividade. Atlas: São Paulo, 2001.

_____ GHADIRI, Djahanchah Philip. Administração com arte: experiências vividas de ensino-aprendizagem. Atlas: São Paulo, 2007.

DUARTE JUNIOR, João Francisco. O sentido dos sentidos: a educação (do) sensível. Criar Edições: Curitiba, 2006.

FISCHER, Tania; MELO, Vanessa Paternostro. Organizações e interorganizações na gestão de desenvolvimento sócio-territorial. In Organização & Sociedade, v.11, p.13-41, Edição Especial, 2004.

_____. Poderes locais, desenvolvimento e gestão: introdução a uma Agenda. In: FISCHER, Tânia (org.). Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação. Casa da Qualidade: Salvador, 2002.

_____MELO, Vanessa Paternostro. Programa de Desenvolvimento e Gestão Social: uma Construção Coletiva. In: FISCHER, Tânia (Org.); ROESCH, Sylvia (Org.); MELO, Vanessa Paternostro (Org.). Gestão do desenvolvimento territotial e residência social: casos para ensino. Coleção Gestão Social. EDUFBA: Salvador, 2006.

FORTUNA, Tânia Ramos. Formando professores na universidade para brincar. In: SANTOS, Santa Marli P.dos (Org.). A ludicidade como ciência. Editora Vozes: Petrópolis, RJ, 2001.

GIANNELLA, Valéria. Base teórica e papel das metodologias não convencionais para a formação em gestão social. In: CANÇADO, Airton, Cardoso et al. (org.). Os desafios da formação em gestão social. Anais do II ENAPEGS, Provisão: Palmas/TO 2008.

_____O nexo pesquisa-ação: qual conhecimento para que políticas. In: Carrizo, Luis (ed.), Gestión local del dessarrollo y lucha contra la pobreza: aportes para el fortalecimento de la investigacón y lãs políticas em América Latina. p. 95-112. Manuel Caballa editor: Montevideo, 2007.

_____ Maria Suzana Moura. Gestão em rede e metodologias não convencionais para a gestão social. Coleção Roteriros de Gestão Social, Vol. 2, CIAGS/UFBA: Salvador, 2009.

GONÇALVES, Anadete Reis.; WOLFF, Luciano (col.), Água de Chuva: o segredo da convivência com o semi-árido brasileiro. Cáritas Brasileira, Comissão Pastoral da Terra, Fian Brasil. : Paulinas: São Paulo, 2001.

LEONARD, Patrick; Comunicação: escuta ativa. Disponível em: <http://www.usinadeletras.com.br/exibelotexto.php?cod=17927&cat=Artigos&vinda=S> Acesso em: 07 de jan. 2009.

LACERDA, Patricia. Avaliação externa Projeto Chapada, disponível em arquivos impressos do Instituto Chapada de Educação e Pesquisa. Rio de Janeiro, 2004.

MAFFESOLI, Michel. Elogio da razão sensível. Editora Vozes: Petrópolis, RJ, 1998.

MARIOTTI, Humberto. Diálogo: um método de reflexão conjunta e observação compartilhada da experiência. São Paulo, 2001, Disponível em:

<http://www.geocities.com/pluriversu/dialogo.html>. Acesso em: 09 de jan-2009.

_____O automatismo concordo-discordo e as armadilhas do reducionismo. 2000. Disponível em: <http://www.geocities.com/pluriversu/concdisc.html>. Acesso em: 09 de jan. 2009.

_____. As paixões do ego: complexidade, política e solidariedade. São Paulo, Palas Athena, 2000.

MEIRELLES, Cristina , Rede de aprendizagem: a experiência do Projeto Chapada, arquivos do Instituto Chapada de Educação e Pesquisa,versão em conclusão. São Paulo, 2007.

MORAES, Maria Cândida; TORRE, Saturnino. SentiPensar, fundamentos e estratégias para reencantar a educação. Editora Vozes: Petrópolis, RJ, 2004.

PRIGOGINE, Ilya, Pensar a complexidade: o fim da certeza. In: MENDES, Candido (Org.) Representação e complexidade. Garamond Universitária: Rio de Janeiro, 2003.

TENÓRIO, Fernando G.. Gestão social: uma perspectiva conceitual. In Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, v. 32, n.5, p.7- 23, Set.- Out., 1998.

RUAS, Roberto. Literatura, dramatização e formação gerencial: a apropriação de práticas teatrais ao desenvolvimento de competências gerenciais. Organizações & Sociedade, v. 12, n. 32, 2005, p. 121-142.

SANTOS, Boaventura de Sousa, Um discurso sobre as ciências. Cortez Editora, S. Paulo, 1987.

SCLAVI, Marianella. Arte di ascoltare e mondi possibili. Milano: Le Vespe, 2000.

SOUZA, Manoela, Paola, L.. Resistência: um recurso de conhecimento para a libertação. UDESC, Centro de Artes, CEART, Dep. de Artes Cênicas, monografia final de curso. Florianópolis, 2000.

VARELA, Francisco; THOMPSON, Evan; ROSCH, Eleanor. Mente incorporada: Ciências cognitivas e experiência humana. Porto Alegre: Artmed, 2003.

Notas

1 Autora Valeria Giannella Alves - Neste artigo as três autoras fizeram a escolha de escrever usando a primeira pessoa do verbo, achando essa postura mais adequada à visão epistemológica endossada e, ao mesmo tempo, à tarefa de relatar casos vivenciados diretamente por duas delas. Como mecanismo de atribuição, declararemos a autoria no começo dos parágrafos. No entanto queremos afirmar que, apesar da escolha de ressaltar a individualidade de quem escreve, as teses sustentadas no artigo são consensuais entre as autoras e norteiam suas práticas.

2 Uma Política Pública é aquele conjunto de decisões, ações e relações comunicativas que envolvem um conjunto diferenciado de atores dos três setores sociais (1º, 2º e 3º setor), visando o trato e a solução de algum problema coletivo. Esta definição poderia levar a uma ampla discussão, especialmente por contraste com outras, e mais "clássicas" definições. No entanto isto é impossível no espaço deste artigo.

3 Isto é, não assumem que a técnica seja a única forma válida de acesso ao conhecimento do mundo.

4 Chamamos de interativo o conhecimento que se origina pela própria interação e troca de saberes e informações entre sujeitos diferentes. Exemplo disso é qualquer trabalho de grupo que vise à análise e tratamento de problemas com base nos conhecimentos específicos dos participantes.

5 Alguns autores referenciais analisam esta virada paradigmática, cujas abordagens encontram-se em Varela (2003), Sclavi (2000), Santos (1987), Prigogine (2003), Maffesoli (1998), Duarte (2006), Carvalho (2000), Baron (2004), Bateson (2000).

6 Autora Cybele Amado de Oliveira

7 Participantes da elaboração do Projeto Chapada: Assessoria e acompanhamento técnico: Programa Crer para Ver.;Secretaria Municipal de Educação Palmeiras-Rosa Rôla;Ass. de Pais da Esc. Mun. de 1o Grau de Caeté-Açú – Aureo Augusto Caribé de Azevedo;Secretaria Municipal de Educação de Lençois / Delmar Alves de Araujo;Associação Rádio Comunitária Avante Lençois – Lílian Pachec;Secretaria Municipal de Educação de Iraquara – Maria Ribeiro de Souza Alves.;Associação Comunitária dos produtores de Quixada/ Jorge Paulo de Miranda.;Secretaria Municipal de Educação de Seabra – Maria Lene de Souza Araújo;Grupo Ambientalista de Seabra – Aydano Freitas Carvalho;Divisão Municipal de Educação e Cultura de Boninal – Nourivaldo Alves Santana / Sued Alves dos Santos;Associação dos Moradores e Produtores do Lagoão /Joezito Xavier;Secretaria Municipal de Educação de Piatã - Alzenir Alves Pereira (Supervisora);Grupo de Educação Alternativa de Piatã – Maria Eugênia Freitas Jatobá;Secretaria Municipal de Educação de Souto Soares – Valéria Alves Viana;Conselho Mun. de Desenvolv. Rural de Souto Soares – José Raimundo Maranduba de Souza.;Secretaria Municipal de Educação de Jacobina – Marilene Garcia Passos;Casa do Menor de Jacobina – Maria José Freitas Teófilo;Secretaria Municipal de Educação de Novo Horizonte – Eudete Almeida de Souza;Associação Comunitária do Brejo Liuza de Brito- Jodeilson Neves macedo;Secretaria Municipal de Educação de Mucugê – Cláudio Manuel Luz Silva.;Secretaria Municipal de Educação de Ibitiara – Maria Sandra Barbosa Santos Conselho Municipal de Assistência Social/Albino Alves Pereira;Secretaria Municipal de Educação de Boa Vista do Tupim – Gilmara Passos Meira Trabuco.

8 Em nosso caso a prática da escuta aconteceu de forma intuitiva e sem um repertório teórico a respeito da técnica. Para algumas referencias teóricas veja, Giannella, Moura, 2009.

9 Autora Fábia Virgínia Marques Calasans

10 Define-se Tecnologia Social a que compreende produtos, técnicas e/ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que represente efetivas soluções de transformação social. Origem : RTS - Rede de Tecnologia Social.

Educação para o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: O que as Experiências Revelam

Eduardo Girão Santiago

Resumo

O artigo apresenta a idéia da formação educacional no ensino médio e superior voltada para temas do desenvolvimento sustentável, tais como: meio ambiente, realidades e potencialidades regionais e locais, políticas públicas, crescimento econômico predador, controle social e cidadania. Fundamentado nas discussões que envolvem os autores Ladislau Dowbor, Pedro Jacobi, Patrus Ananias, Joseph Stiglitz , Juarez de Paula, Caio Márcio da Silveira e Tânia Bacelar, o texto indica as possibilidades de inclusão de conteúdos contemporâneos nos projetos de formação educacional para o aprimoramento da cidadania voltada para o desenvolvimento local. Apresenta, ainda, a experiência prática de territórios, a partir do conhecimento da realidade socioeconômica e da difusão da sustentabilidade e controle social como meios de assegurar a melhoria de qualidade de vida das cidades.

Palavras-chave: Educação, desenvolvimento sustentável, controle social.

Introdução

Não há consenso em torno das discussões sobre a relevância do tema do desenvolvimento local. Para uns, o que de fato existe e faz sentido é a escala macroeconômica e as regulamentações e estratégias que dela decorrem para influenciar a questão do desenvolvimento nacional. Assim, o

que importa na discussão do desenvolvimento é contemplar temas mais gerais e estruturais.

Para outros analistas, o cenário contemporâneo da economia descortinou várias oportunidades para a viabilidade do desenvolvimento local, como a globalização e o processo de descentralização institucional que facilitaram a autonomia de iniciativas dos poderes locais, a partir do crescente movimento municipalista referendado pela Constituição de 1988. (FAURÉ e HASENCLEVER, 2007).

A mediação entre estas posições antagônicas, elaborada por Bacelar (2000, p.61) pode ser fundamentada pelo fato de esta autora afirmar que

> reconstruir o sentido de cidade (e cidadania), ampliar o sentimento de pertencimento a um "local" (com uma história, um conjunto de valores etc.) – numa época de globalização ativa, de perda da consciência dos limites e possibilidades da manutenção de identidades nacionais, de tendências homogeneizadoras e massificantes – pode ser um estimulante projeto coletivo que ajudará a constuir novas formas de convivência social.

Na perspectiva da opinião acima referida, Zapata *et all* (2001) informam a emergência recorrente de governos locais mais flexíveis que estão reinventando a democracia e melhorando a qualidade de vida dos territórios localizados. Nestas experiências despontam a participação da sociedade e o controle social sobre o desenvolvimento, caracterizando o espaço local como o *lócus* para a formação e o desenvolvimento da cidadania.

A partir deste breve preâmbulo, para efeito pedagógico, convém transcrever o pensamento de Paula (2001, p.145), sobre o tema em evidência:

> entende-se por desenvolvimento local, integrado e sustentável o processo de tornar dinâmicas as

> vantagens características de uma determinada localidade, de modo a favorecer o crescimento econômico e, simultaneamente, elevar o capital humano, o capital social, a governança e o uso sustentável do capital natural.

Segundo esse autor, o "local" é entendido como qualquer recorte sócio-territorial delimitado a partir de uma característica eletiva definidora de identidade (regiões, municípios, distritos, bairros, cadeias produtivas, grupos étnicos).

Quanto ao termo "integrado" pode-se entender o modelo de desenvolvimento que leva em conta a necessidade de articulação entre todos os atores que interagem no âmbito local (governo, setores produtivos, sociedade organizada), bem como entre os aspectos que interferem no desenvolvimento (fatores econômicos, sociais, culturais, político-institucinais, físico-territoriais e científico-tecnológicos).

O termo "sustentável" pode ser compreendido como o desafio e a premente consciência ética de buscar a satisfação das necessidades econômicas atuais sem comprometer a capacidade de satisfação dessas necessidades para as gerações futuras.

Outra concepção correlata e complementar à visão de Paula (2001) pode ser encontrada em Zapata *et all* (2001, p.116), relativa à idéia de que

> desenvolvimento local é um processo orgânico, um fenômeno humano, portanto não padronizado. Envolve os valores e os comportamentos dos participantes. Suscita práticas imaginativas, atitudes inovadoras, espírito empreendedor. Conclama a adoção de parcerias para mobilizar os recursos e as energias. Isso aponta para diferentes caminhos segundo características e capacidade de cada economia e comunidade local.

Em entrevista à Revista Proposta (1998), Jean-Pierre Leroy afirmou que:

> o desenvolvimento local é essa microeconomia, é reocupar os espaços esquecidos pelo grande capital, pela globalização, pelo mercado mundial e é, sobretudo, recriar novas bases de vida. O seu ponto de partida não é economicista, mas sim o da necessidade que as pessoas, os grupos, têm de sobreviver, E é só localmente que se ganha o espaço que possibilita a reconstrução de formas de trabalho, de organização social, de reorganização econômica e de criação de novas dinâmicas.

A partir da apreensão dos conceitos há pouco apresentados, cabe avaliar se é possível a sua efetiva adoção em territórios ainda sujeitos às turbulências do sistema financeiro internacional. Em outras palavras, convém questionar, num contexto planetário onde avança o manto da globalização, se ainda é possível sonhar com um modelo de desenvolvimento calcado em resultados orientados para a "nossa prosaica qualidade de vida, com razoável prosperidade, saúde, riqueza cultural, capital social, preservação ambiental, equidade socioeconômica e segurança pública para todos", como nos sugere Dowbor (2007, p. 81).

Entendo que, a partir da apreensão do conceito de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável e do objetivo de concretizá-lo, o caminho é por em prática os novos requisitos da educação transformadora e emancipatória, emanados da sociedade do conhecimento e da urgente crença, urdida nos Fóruns Sociais Mundiais e apregoada por Stiglitz (2007, p. 61), de que um novo mundo sustentável é possível.

Na realidade, este autor está atento a um grande movimento social de caráter planetário que tem criticado o *mainstream* da monolítica Ciência Econômica, lastreado

nos princípios do modelo de acumulação flexível do capital, na hegemonia da especulação financeira e no processo de globalização excludente. Para reverter este processo há de se estabelecer a democratização dos benefícios proporcionados pela sociedade do conhecimento.

Patrus Ananias, em artigo recente, (Estado de Minas, 06/07/06), sobre o processo de educação para o desenvolvimento, a partir da integração das escolas, das famílias e das comunidades para a disseminação do conhecimento, da cultura e da reflexão mais elaborada sobre o sentido maior da vida, das relações humanas em prol do nosso município, do nosso território, do nosso estado e do nosso país, adverte que há de se combinar a formação humanística com as mais recentes pesquisas e descobertas nos diversos campos da engenharia, da medicina, da física e das tecnologias da informação.

Consoante a opinião de Ananias, há um campo de luta e de consenso em torno da idéia de que as modernas tecnologias não devem ser apropriadas pelo capital, mas estarem a serviço da emancipação do nosso povo, como as tecnologias adaptadas ao semi-árido nordestino, por meio da permacultura, da biogenética, das oportunidades do biodiesel, da irrigação por gotejamento programado e do "emprego verde" (OIT, 2007, p. 4). Florestan Fernandes, citado por Ananias, em artigo há pouco mencionado, defendia que a escola deve conhecer e valorizar as raízes da formação das pessoas e das comunidades. Assim, a valorização da língua e da literatura pátrias, associada ao conhecimento crítico da História e da Geografia é fundamental para formação da consciência cidadã das crianças. Nessa perspectiva, Dowbor (2006, p. 2) assevera que,

> ao estudarem as dinâmicas migratórias que constituíram a própria cidade onde vivem, as crianças tendem a encontrar a sua origem e passam a ver a ciência como instrumento de compreensão da sua própria vida. A Ciência passa a ser apropriada e não mais apenas uma obrigação escolar.

Dowbor (2006) alerta, ainda, para o fato de que, a educação para o desenvolvimento local está diretamente vinculada à necessidade de se formar pessoas que, amanhã, possam participar de forma ativa das iniciativas capazes de transformar o seu entorno, de gerar dinâmicas construtivas. Hoje, observa-se que não só os jovens, mas inclusive os adultos que governam desconhecem desde a origem do nome da sua rua, do seu território, até os potenciais do subsolo da região onde nasceram. A esse respeito, Jacobi (2004, p.1) destaca o fato de que,

> a educação deve formar as gerações atuais não somente para aceitar a incerteza do futuro, mas para gerar um pensamento complexo e aberto a indeterminações, às mudanças, à diversidade, à capacidade de construir e reconstruir um processo contínuo de novas leituras e interpretações do já pensado, formatando a possibilidade de novas ações e novas possibilidades para o desenvolvimento sustentável.

Tudo indica que a ausência de conteúdos atrelados à realidade do local no processo de formação educacional para o futuro é o que determina, por exemplo, o desconhecimento e a indiferença dos jovens estudantes do ensino médio em relação a temas como "crédito carbono", cultura local, convivência sustentável no semi-árido nordestino, potencialidades econômicas locais, utilização da energia solar, etc.

O desconhecimento destes importantes ativos é que anestesia o potencial de desenvolvimento local das comunidades. O município de Maranguape, situado a vinte quilômetros de Fortaleza, além de possuir uma aprazível cadeia de serra com agradável micro clima, produz frutas tropicais, é a terra de Chico Anísio e do historiador Capistrano de Abreu. Nunca estes importantes ativos foram mobilizados, articulados e incluídos em programas de governo sob a forma de projetos nos segmentos cultural e ambiental.

Na minha condição de professor universitário que milita na área da Formação Econômica do Brasil e do Desenvolvimento Regional, a cada semestre letivo repito uma dinâmica com os meus alunos que é reveladora da alienação dos jovens brasileiros a respeito de valores locais e potenciais regionais. Pergunto a eles, quem já ouviu falar de Bill Gates. A maioria absoluta ergue o braço. Em seguida, indago-lhes sobre quem conhece ou já ouviu falar de Delmiro Gouveia, um empreendedor nordestino do inicio do século XX, idealizador da geração de energia e da industrialização do vale do rio São Francisco. A resposta é decepcionante. Quase ninguém sabe quem foi este cidadão, idealizador de vilas operárias com razoáveis indicadores socioeconômicos e precursor dos atuais *shoppings centers*, porquanto foi o construtor do famoso mercado do Derby, em Pernambuco.

Em recente viagem de estudos que realizei à chapada do Araripe, na região do Cariri cearense, deparei-me com o desconhecimento e a indiferença dos jovens em relação aos recursos naturais locais.Eles não sabem que a Chapada do Araripe produz a fava d'anta – leguminosa arbórea rica em rutina -, matéria prima de vitaminas e de medicamentos utilizados no tratamento de varizes. Pois bem, quem está comprando a produção desta fava, a preços aviltantes, para depois agregar valor é o laboratório Merck. Bem que poderia ser uma empresa incubada e orientada pela Universidade Federal do Ceará, mediante as ações do seu programa de Incubadoras de Cooperativas tecnológicas.

A não apreensão da realidade sócio-ambiental dessa região, decorrente de falhas do processo de educação faz com que os jovens não se interessem por temas como a biodiversidade da chapada, os seus incomuns recursos paleontológicos e a sua marcante vocação cultural. Enquanto isso, esta região tem sido permanentemente monitorada e visitada por pesquisadores do mundo inteiro, que não socializam os resultados das suas "visitas técnicas".

A educação para a sustentabilidade precisa estimular, de forma efetiva, as responsabilidades éticas e enfatizar a inter-relação entre justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental

e ruptura com o atual padrão de crescimento econômico. Não se pode mais admitir a velocidade e a desfaçatez descompromissadas da especulação imobiliária em áreas nobres do território e nem, tampouco, a invasão de práticas exarcebadas de consumo e modismos predatórios, agredindo o estoque de recursos naturais da população nativa, danificando o ecossistema. Assim, Jacobi (2004) chama a atenção para o fato de que é preciso definir uma limitação às possibilidades de crescimento desenfreado e predatório. É preciso estabelecer, por meio de práticas educativas, um processo de diálogo crítico sobre o estoque de ativos ambientais do território, para construir um sentimento de co-responsabilização e de valores éticos.

Não faz mais sentido que magnatas urbanos ponham os seus tentáculos especulativos na Serra de Guaramiranga, a cento e dez quilômetros de Fortaleza, interceptando fontes e riachos daquele paraíso ecológico, numa atitude de total desrespeito e indiferença a áreas de preservação ambiental – APAs. Se adotarmos a perspectiva crítica da produtividade sistêmica, estes senhores, ainda que dinamizem o setor da construção civil local, gerando emprego e renda, estão produzindo enormes problemas ambientais para as populações atuais e futuras.

Em suma: o objetivo da educação não é desenvolver conceitos tradicionais de "educação moral e cívica", sentencia Dowbor (2006, p. 6), mas permitir que jovens tenham acesso à informação, ao conhecimento e visão crítica que regerão suas vidas. A educação transformadora para a sustentabilidade, segundo o autor em foco é a que permite "entender o que acontece com o dinheiro público; os indicadores e razões da mortalidade infantil; o perfil da estrutura fundiária; quem são os maiores poluidores do território; onde estão os potenciais econômicos para o desenvolvimento." Assim, as escolas e o sistema educacional terão de articular-se com universidades locais ou regionais para elaborar o material correspondente, organizar parcerias com Ongs que trabalham contextos específicos, conhecer as organizações comunitárias e interagir com diversos setores de atividades públicas.

É o caso, precisamente, do curso anual de pesquisadores sociais realizado pela ONG Cearah Periferia. Líderes comunitários dos bairros da periferia de Fortaleza são capacitados, durante seis meses para analisar os problemas urbanos localizados nas áreas degradadas socialmente. O aludido curso ocorre graças à cooperação da ONG com a Universidade Federal do Ceará – UFC e a Cooperação Internacional Francesa.

Um bom exemplo de rede voltada para a educação e conscientização para o desenvolvimento sustentável é o caso da Rede Pintadas, na Bahia. Trata-se, em linhas gerais, de um contínuo processo de organização popular capitaneado pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais e a Igreja para a recuperação de uma extensa área onde os grileiros tentavam expulsar 16 famílias de posseiros na localidade de Lameiro. Mediante a realização de mutirões e de amplo processo de debates e conscientização, a comunidade logrou a desapropriação de 250 hectares da área litigiosa por intermédio do Programa de Reforma Agrária do Governo Federal. A partir desse marco histórico, se iniciou a formação da consciência sobre a cidadania e os direitos, elementos fundamentais da participação popular que forjou a Rede Pintadas, um vigoroso processo de desenvolvimento local com sustentabilidade, nas dimensões ambiental, cultural, social e política.

A concertação que deu forma e dinamismo à Rede Pintadas contou com o protagonismo do Sindicato Rural, da Igreja, da Articulação do Semi-Árido – ASA, da Universidade Federal da Bahia e de um conjunto de entidades internacionais de cooperação técnica e financeira. Em síntese, merecem destaque alguns dos projetos desenvolvidos pela Rede Pintadas: Projeto de Tecnologia Apropriada em Pequena Irrigação; Escola Família Agrícola, que forma filhos de agricultores para a convivência com o meio- ambiente; Projeto Saúde, desenvolvido pela UFBA; Projeto Sistemas Agroflorestais e Viva a Água, além do Projeto de Energia Solar.

O professor Dowbor (2006, p. 8) nos relata que em Jacksonville, Flórida se realiza, anualmente, um balanço sobre a

situação geral da sua qualidade de vida. Avaliam-se a economia, a saúde, a educação, a segurança pública, o emprego, o meio ambiente e a cultura e o ambiente social. Estas são as categorias escolhidas pela cidade para medir e avaliar sua qualidade de vida, desde ao ano de 1983. Para se ter uma idéia desse elevado exercício de educação e conscientização para o desenvolvimento sustentável, convém observar cada uma das variáveis analisadas ano a ano[1].

O indicador "economia" inclui o bem-estar econômico individual e a saúde econômica da comunidade. A variável "segurança pública" inclui a imagem que os habitantes têm da segurança pública, da quantidade e qualidade dos serviços policiais, da proteção contra incêndios e dos resgates.

Quanto ao item "saúde" monitoram-se os resultados do sistema local de saúde pública e os níveis de saúde física e mental dos moradores. O indicador "educação" inclui o sistema de educação pública (do jardim da infância até a 12ª série), a educação superior, incluindo a educação de adultos, e os níveis gerais de alfabetização e aperfeiçoamento educacional da população.

No que respeita à variável meio ambiente, são observados os elementos naturais do ecossistema da Terra, a qualidade e quantidade de água, ar e espaço verde, as paisagens e a estética visual. O indicador "Ambiente social" abrange interesses coletivos ou grupais tais como igualdade de oportunidades, harmonia racial, vida familiar, serviços humanitários, filantropia e serviços voluntários. Por fim, o item "cultura e recreação" inclui a disponibilidade e a participação em eventos esportivos e de entretenimento, performances e artes visuais, recreação pública e atividades de lazer.

Na visão de Dowbor (2006, p. 8), quando os movimentos sociais de Jacksonville articulam a avaliação dos indicadores há pouco descritos, aperfeiçoam-se, também, os sistemas de controle social, com ampla participação de parceiros. Informação, educação e cidadania devem sempre estar articuladas. No município de Quixadá, no sertão central do Ceará, um dos pioneiros na adoção

das metodologias para o desenvolvimento local, anualmente está sendo realizado o Congresso da Cidadania. Neste evento são discutidos, com os diversos segmentos da sociedade, os resultados, processos e dificuldades para a execução de projetos previstos no plano de governo do município. Isso está permitindo a implantação exitosa das usinas de biodiesel em estágio de implementação pela Petrobrás, consideradas pelos cidadãos como uma revolução socioeconômica não só em Quixadá, mas em toda a região circunvizinha.

Os resultados práticos de todos esses processos é o fortalecimento da cidadania, como preceitua Dowbor. Há outros exemplos interessantes, acerca da educação para o desenvolvimento, indicados pelo professor Dowbor (2006, p. 11-15) e descritos a seguir.

A cidade de Porto Alegre colocou nos mapas digitalizados todas as informações sobre a localização das unidades econômicas da cidade, registradas na Secretaria da Fazenda. Assim, quando um comerciante quiser abrir uma farmácia situará no mapa onde faltam farmácias.

Em Santa Catarina gerou-se o Projeto "Minha Escola – meu Lugar", onde o estudo de problemas locais está sendo inserido nos currículos escolares. Universidades regionais e locais em Lages e Blumenau estão contribuindo com a elaboração de visões sobre a situação das necessidades regionais, gerando conhecimento aplicado e material didático para o ensino fundamental, escolas técnicas e instituições de formação profissional.

Aqui, convém alertar para o imenso potencial que se descortina no Brasil agora, quando estão sendo implantados campus universitários, mediante a interiorização do ensino superior em variadas regiões do País. Um dos exemplos mais eloqüentes da importância estratégica das universidades para o desenvolvimento local e regional é o da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA e o seu protagonismo criador no município de Sobral, no Ceará. A conjugação do ensino, da pesquisa e da extensão universitária tem produzido efeitos decisivos no âmbito

da formação de recursos humanos no município, com ampla difusão nas regiões circunvizinhas.

Penso que a sociedade e as políticas públicas ainda não se deram conta de uma dinâmica revolucionária calcada na articulação educação versus comunicação de massa no sentido de mostrar extraordinárias experiências das gentes do Brasil, ao invés de remoer, diariamente, o fatídico caso da garota Eloá, muito mais como apelo de mídia do que por sentimentos mais humanitários. Instituições como o SEBRAE, o Programa Gestão Pública e Cidadania, da Fundação Getúlio Vargas – FGV e da Fundação Ford, o Instituto Polis, para falar somente de algumas, têm acervos sobre experiências sustentáveis realizadas nos municípios brasileiros e que não são publicizadas convenientemente. Não seria o momento de se intensificar o programa "Municípios Educadores Sustentáveis", do ministério do meio Ambiente e do Ministério das Cidades, a partir da ampla divulgação e reflexão de experiências exitosas? Não seria o caso de incluir no programa do SEBRAE *Pequenas Empresas, Grandes Negócios*, veiculado semanalmente na Rede Globo, um novo segmento de apresentação de experiências locais de sucesso?

No conjunto de exemplos indicados por Dowbor, provavelmente, o mais eloqüente e criativo vem da Itália, onde o chão de uma praça central é um gigantesco baixo-relevo da própria cidade e regiões vizinhas onde são visualizados os prédios, as grandes vias de comunicação, o desenho da bacia hidrográfica. Essa praça é utilizada por professores para discutir com alunos a distribuição territorial e as principais áreas econômicas, como se desenvolve e onde se concentra a poluição. Isso significa que as crianças se apropriam, através do conhecimento organizado, do território onde vivem. Isso é a verdadeira educação transformadora para o desenvolvimento sustentável. Na visão de Mayor (1998, p. 46),

> a educação é a chave do desenvolvimento sustentável, auto-suficiente – uma educação fornecida a todos os membros da sociedade, segundo modalidades novas

> e com a ajuda de tecnologias novas, de tal maneira que cada um se beneficie de chances reais de se instruir ao longo da vida. Devemos estar preparados, em todos os países, para remodelar o ensino, de forma a promover atitudes e comportamentos que sejam portadores de uma cultura da sustentabilidade.

Considerações Finais

Entendo que o conjunto das argumentações apresentadas neste trabalho pode compor a pedagogia essencial para o futuro do desenvolvimento sustentável.Há algum tempo atrás, o economista Celso Furtado inaugurou um tipo de ciência econômica propositiva na América Latina e, em especial, no Brasil. Esta é a direção correta que deveremos imprimir aos nossos planos econômicos estratégicos para o desenvolvimento local. Dowbor (2007) nos chama a atenção para a premente necessidade de associarmos o desenvolvimento local com o conceito de cultura do desenvolvimento. Isto significará uma "reconciliação entre democracia política e a democracia econômica".

De certa forma, fico tranqüilo e esperançoso pelo fato de que o Instituto da Cidadania elaborou, recentemente, importante documento intitulado **Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local**.(2006). No referido documento há um eixo denominado **Educação e Capacitação**, onde há subsídios valiosos que corroboram as questões levantadas neste texto. Tomei a liberdade de incluir nesta conclusão, na íntegra, as mais importantes propostas das 12 apresentadas do projeto acima citado. São elas:

- Fomentar a criação de cursos universitários de Desenvolvimento Local Integrado, articulando conhecimentos de administração, economia, educação, serviço social e meio ambiente, aproveitando em cada região as instituições existentes;

- Estimular a criação de programas de pós-graduação em Desenvolvimento Local Integrado, aproveitando a experiência dos poucos que já existem e a ampla experiência internacional (Barcelona, Bolonha, etc.), e visando a formar especialistas na área para o médio e longo prazos, reduzindo o atraso existente na área;

- Inserir no currículo escolar do ensino fundamental e médio, o estudo da realidade local e regional, aproveitando em particular disciplinas como História, Geografia e Ciências Sociais;
- Organizar ciclos de seminários regionais sobre o enfoque integrado do desenvolvimento local, visando à formação de professores e a geração de uma cultura de desenvolvimento participativo;

- Propiciar parcerias com os meios de comunicação da região, visando a veiculação de experiências exitosas de inovação na área do Desenvolvimento Local Integrado, aproveitando o acúmulo de numerosas instituições que têm hoje milhares de cadastros de experiência na área;

- Criar um portal colocando em rede as instituições de formação na área, incluindo universidades, sistema "S", ONGs especializadas e organizações de responsabilidade social empresarial (Instituto Ethos e outros), de modo a favorecer a circulação de experiências e conhecimentos na área;

- Reconhecer a formação e certificação de agentes de desenvolvimento como um campo de ação educacional legítimo e prioritário, passível de ser exercido por universidades e instituições especializadas a serem credenciadas.

Referências

ANANIAS, Patrus. **Educação e Desenvolvimento**. Artigo publicado no jornal Estado de Minas, ed. 06/07/2006.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro** – heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000

DOWBOR, Ladislau. **Educação e Desenvolvimento Local**. Artigo escrito em 03/04/2006, disponível em: http://dowbor.org. Acesso em 24/01/2008.

_____, Ladislau. **Democracia Econômica** – Um passeio pelas teorias. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

FOURÉ, Yves – A., HASENCLEVER, Lia. (org**). Caleidoscópio do desenvolvimento local no Brasil:** diversidade das abordagens e das experiências. Rio de Janeiro: E- papers, 2007.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local**. São Paulo, 2006.

JACOBI, Pedro. **Desenvolvimento sustentável e educação** – caminhos e desafios. 2004. Disponível em WWW.ufmt.br/gpea/pub_ artig. htm - 70k. Acesso em 02/02/2008.

LEROY, J.P. Entrevista. **Revista Proposta**, nº 77, p.33, Junho/Agosto de 1998.

MAYOR, F. Preparar um futuro viável: ensino superior e desenvolvimento sustentável. In: **Conferência mundial sobre o ensino superior**. Tendências de educação superior para o século XXI. Anais da Conferência Mundial do Ensino Superior. Paris: 1998.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Revista Trabajo**, número 60. Genebra, Agosto de 2007.

PAULA, Juarez de. Desenvolvimento & gestão compartilhada. In: SILVEIRA, Caio e REIS, Liliane. (orgs). **Desenvolvimento Local** – Dinâmicas e Estratégias. Rede DLIS/ RITS, Rio de Janeiro, 2001.

STIGLITZ, Joseph. **Globalização –** Como dar certo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

ZAPATA et all. Desenvolvimento local; estratégias e fundamentos metodológicos. In: SILVEIRA, Caio e REIS, Liliane. (orgs). **Desenvolvimento Local** – Dinâmicas e Estratégias. Rede DLIS/RITS, Rio de Janeiro, 2001.

Notas

1 A sistematização dos indicadores de qualidade de vida de Jacksonville foi elaborada pelo Professor Carlos Osório, da Universidade Federal do Ceará, com base em informações da Câmara de Comércio de Jacksonville.

Parcerias Tri-Setoriais em Políticas Públicas: desafios para o entendimento de seus desdobramentos na Esfera Pública

Resumo

O artigo discute as implicações de parcerias envolvendo simultaneamente atores governamentais, da sociedade civil e do mercado (Parcerias Tri-Setoriais) na esfera pública, de forma a avançar na compreensão de suas perspectivas e armadilhas para a modernização da gestão de políticas sociais. São analisadas as principais tradições teóricas que discutem as interações entre atores do Estado, da sociedade civil e do mercado em direção à esfera pública. Práticas tradicionais de construção de projetos de intervenção social e também de articulações colaborativas podem perdurar nas Parcerias Tri-Setoriais. Além disso, modelos lineares de explicação e intervenção na dinâmica desse fenômeno se mostram pouco consistentes. As interações entre atores da sociedade civil, do Estado e de mercado são marcadas pela complexidade. Melhorias na provisão de políticas sociais advindas das Parcerias Tri-Setoriais nem sempre se fazem acompanhadas de avanços na construção da democracia e/ou levam a uma esfera pública mais plural, sobretudo em países de desenvolvimento tardio como o Brasil. Isso denota a necessidade de se problematizar as Parcerias Tri-Setoriais a partir de suas implicações para a esfera pública e da efetiva *práxis* de seus atores, a fim de melhor se compreender as promessas e armadilhas que trazem para a agenda de investigação e intervenção em Gestão Social.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar as interações colaborativas que se estabelecem entre atores de Estado, organizações da sociedade civil (OSCs) e empresas no

desenvolvimento de programas e projetos sociais, discutindo seus desdobramentos sobre a esfera pública e a modernização das políticas sociais.

A gestão de políticas públicas e projetos sociais passou por transformações e incorporou o discurso da construção de parcerias como um elemento central e essencial para sua efetivação, tendo as organizações da sociedade civil e, mais recentemente, também as empresas, papel relevante nessa dinâmica. Paralelamente às discussões sobre as condições para a concretização de políticas e projetos sociais mais efetivos e eficientes, atores de Estado, empresas e OSCs têm sido levados a repensar e reordenar seus papéis na sociedade contemporânea. Interações entre atores de Estado, organizações da sociedade civil e empresas adquiriram lugar de destaque nas discussões acadêmicas e na formulação de agendas de políticas sociais a partir das últimas décadas.

No passado, as dinâmicas de relacionamento entre atores de Estado, movimentos sociais e corporações caracterizaram-se pela dominância de uma lógica de embate, conflito, controle recíproco e busca de responsabilização pelos problemas sociais. Nas últimas décadas, assiste-se a uma proliferação de diferentes formas de articulação entre esses atores, muitas delas balizadas por tentativas de construção de políticas, programas e projetos sociais sob diferentes graus e formas de colaboração. Tais iniciativas recebem diferentes denominações, quer seja nos estudos acadêmicos, quer seja nas iniciativas de intervenção social, configurando uma verdadeira polissemia, na qual se inscrevem variadas formas de articulação colaborativa, ora denominadas de parceria, ora de aliança, coalizão, cooperação, intersetorialidade, complementaridade, contratação e terceirização, dentre outras. Para fins desse artigo será adotada a terminologia Parcerias Tri-Setoriais, por envolverem atores dos seguintes setores: Primeiro (Estado), Segundo (Mercado) e Terceiro (organizações não-governamentais e uma série de outros tipos de instituições da sociedade civil).

Essas perspectivas de ação, baseadas em maior ou menor grau de colaboração entre atores de Estado, organizações da sociedade

civil e empresas, na maioria das vezes são entendidas por muitos dos responsáveis pela implementação de programas e projetos sociais como desejáveis e claro sinal de uma construção mais avançada, plural e democrática das lutas pela melhoria da provisão de políticas sociais e ampliação da cidadania. Ao mesmo tempo, tanto a literatura acadêmica, quanto a mídia e a visão de senso comum, levantam dúvidas e questionamentos sobre a natureza desses processos de colaboração entre os três setores. Permanecem indagações acerca de seus desdobramentos efetivos sobre os programas e projetos sociais, quer seja sob o ponto de vista da capacidade concreta de equacionar e superar problemas gerenciais e sociopolíticos que marcam a trajetória da provisão de políticas sociais, quer seja quanto à construção de uma esfera pública mais participativa, democrática e voltada à ampliação da cidadania, especialmente em países em desenvolvimento como o Brasil.

O entendimento das interações entre atores de Estado, organizações da sociedade civil e empresas acerca de temas sociais pode descortinar os caminhos que as políticas, programas e projetos sociais têm trilhado na ampliação da provisão de serviços sociais e da cidadania no país, bem como suas implicações para a esfera pública. Além disso, uma indagação de maior envergadura insere-se nesses fenômenos: compreender as implicações dessas parcerias sobre as interações entre as esferas pública, do Estado e do mercado nas sociedades contemporâneas de desenvolvimento tardio. Em realidades como a brasileira, marcadas por intrincados entrelaçamentos entre o público e o privado, que resultaram em uma construção incompleta e precária da cidadania, no acesso desigual aos direitos, sobretudo os sociais, e em capacidades econômicas e políticas muito diferenciadas entre atores sociais, esses questionamentos assumem maior relevância, urgência e complexidade.

Estado e Esfera Pública na Provisão de Políticas Sociais

Segundo Vieira (2001), três narrativas básicas sobre o papel do Estado quanto às políticas sociais podem ser enumeradas. A

primeira delas, de caráter estadocêntico, compreende o bem-estar social e a formulação e implementação de políticas públicas como função intransferível do Estado. Em oposição, apresenta-se a visão mercadocêntrica, a qual entende que devem ser transferidas para organizações privadas as funções sociais, que seriam providas com maior eficiência e otimização de recursos através das dinâmicas do mercado. Por fim, o autor apresenta a perspectiva sociocêntrica, para a qual o papel do Estado seria reconfigurado a partir da dinâmica dos atores da sociedade civil na esfera pública. Essa parece ser a dimensão defendida por diferentes autores ao destacarem a relevância das Parcerias Tri-Setoriais, ainda que reconheçam os grandes obstáculos encontrados para sua materialização nas relações colaborativas entre Estado, mercado e sociedade civil analisadas em vários estudos sobre diferentes experiências. (VERNIS et al, 2007; SELSKY, PARKER, 2005; PREFONTAINE et al, 2000; FISCHER et al, 2003) Vernis et al (2007) denominam de Pluralismo de Bem-Estar a perspectiva sóciocêntrica de Vieira (2001) e apontam que nessa dimensão o Estado ocupa um papel menos dominante na provisão coletiva de serviços sociais, reconhecendo a complexidade e interdependência dos problemas sociais em relação à própria sociedade e o fato de que nunca foi e não é onipotente e autosuficiente.

O esquema analítico de Vernis et al (2007) oferece categorias amplas de papéis dos atores nas políticas sociais e dialoga com a perspectiva de Coston (1998), que concebe o grau de adesão do Estado ao pluralismo institucional como um dos elementos estruturantes das diferentes possibilidades de relacionamento entre atores de Estado e as organizações da sociedade civil que se manifestam na oferta de serviços sociais. No entanto, as fronteiras entre as categorias denominadas de Estado de Bem-Estar, Pluralismo de Bem-Estar e Neoliberalismo por Vernis et al (2007) parecem ser mais fluidas e tênues quando se analisam as trajetórias específicas de diferentes nações na construção das políticas de *Welfare*, conforme pode se depreender a partir de Faria (1998).

Apesar da existência de muitas correntes e divergências entre tradições teóricas interpretativas sobre a emergência e crise das políticas de bem-estar, vários estudos apontam as peculiaridades de sua construção em diferentes nações (FARIA, 1998; BOYER, 1989). Esse entendimento revela também a existência de diferentes formas de interação estabelecidas entre as esferas pública, do Estado, do mercado e da vida privada e permite se avançar na problematização das relações e papéis construídos entre os atores sociais quanto à provisão de políticas públicas.

Parece existir um amplo consenso quanto aos grandes obstáculos para a reedição das experiências de *Welfare State* nos moldes que se materializaram nos países centrais, bem como sobre a trajetória peculiar das políticas de bem-estar em países periféricos como o Brasil, marcadas pela incompletude ou mesmo pela inexistência (CARVALHO, 2008; FARIA, 1998; DRAIBE, 1990; SANTOS, 1970). As tentativas de modernização da máquina governamental operadas a partir da desconstrução dos sistemas de bem-estar, sejam com as iniciativas de reforma do Estado, sejam com a suposta reinvenção dos governos despertam importantes debates e críticas. Em comum, essas discussões apontam a dificuldade de rompimento de práticas tradicionais de gestão governamental e as inconsistências dos pressupostos e propostas operacionais da chamada Nova Administração Pública (ANDREWS e KOUZMIN, 1998).

No caso brasileiro, autores como Vianna (2000) advogam que se processa uma verdadeira "americanização perversa" das políticas de seguridade social, denotando a difusão cada vez mais intensa da perspectiva do mérito e contribuição individual na definição de cobertura e intervenção das intervenções de bem-estar. Outras análises apontam a sobreposição de uma regulação intensa, porém não universalizada, das políticas de bem-estar. Esses debates denotam a peculiaridade, o mosaico e a complexidade que as políticas sociais adquirem no país, ora incluindo historicamente segmentos relevantes das classes trabalhadoras urbanas, ora resultando na exclusão ou na dificuldade de alcance de segmentos

cada vez mais expressivos da população. (CARVALHO, 1998)

No plano das tentativas de reorientação da administração pública, iniciativas colocadas pelo que se denominou de Plano de Reforma do Estado (PEREIRA, 1998) também são alvo de contestação, não só porque o projeto não se materializou completamente no Estado brasileiro, permanecendo inacabado, mas sobretudo por sua natureza dúbia e contraditória em termos da construção de novas formas menos estadocêntricas e efetivas de diálogo e interação com a sociedade civil na produção de políticas públicas (PAULA, 2005; ANDREWS e KOUZMIN, 1998). Vernis et al (2007) enxergam na atualidade quatro opções para as administrações públicas quanto à provisão de políticas públicas: manter a produção em seu próprio âmbito, externalizá-la a empresas privadas ou para organizações da sociedade civil, e finalmente, desenvolver uma economia mista, com o compartilhamento dos serviços públicos pelos atores dos três setores.

Morales (1999) afirma que a primeira formulação (estadocêntrica) não consegue responder adequadamente a uma das crises enfrentadas pelo Estado, a de governança, ainda que paradoxalmente tente fazer frente a ela com mais veneno do próprio veneno. Os desafios de governança se apresentariam justamente pela emergência de diferentes movimentos sociais, impulsionados à esfera pública por fenômenos econômicos, sociais, políticos e culturais (SANTOS, 2002; DINIZ, 1996; AVRITZER, 1992). Segundo Vieira (2001), isso exigiria do Estado respostas em termos de políticas públicas mais plurais e participativas, através da flexibilização de sua máquina, descentralização de funções, transferência de responsabilidades, construção de racionalidades não auto-referenciadas de ação e alargamento do universo de atores envolvidos nas diferentes etapas de provisão de políticas públicas. Tal tarefa, segundo o autor, dificilmente se realizaria a partir de uma perspectiva centrada no Estado, pois negaria os próprios fundamentos daquilo que pretende ampliar, a sua governança.

Opondo à alternativa de terceirização e de privatização das funções do Estado na provisão de políticas sociais o que chama de desestatização, Moralles (1999) afirma que nessa perspectiva se manteria o caráter público do serviço, mesmo ocorrendo o financiamento estatal das "políticas sociais através de instituições públicas não pertencentes ao Estado" (p. 52). Para o autor, o que diferenciaria essa alternativa da simples privatização ou terceirização seria se operar no campo da publicização, entendida como a transferência para as organizações da sociedade civil de atividades não-exclusivas do Estado. Cabe destacar que as relações de colaboração entre atores de Estado e organizações da sociedade civil não se resumem ao financiamento de serviços sociais, podendo ser encontradas outras configurações de relacionamento não litigioso com o Estado. Além disso, o financiamento de serviços sociais pelo Estado exige, conforme argumentam Vernis et al (2007, p. 37), que "(...)para assegurar una buena asociación entre lo público e lo privado, se necesita de una normativa clara que regule las concesiones de obras públicas, los contratos públicos, la concesión de subvenciones, etc". No entanto, por causa desses requisitos de interação, pode-se caminhar para cenários nos quais não seja alcançada a desejada desestatização, visto que haveria o risco de perdurarem concepções estadocêntricas no relacionamento, sob a argumentação de melhor e maior controle sobre o dinheiro público utilizado por atores não-governamentais (NAJAM, 2000). Pesquisas em realidades distintas em diferentes países apontam que esse não é um fenômeno de importância secundária nas relações de parceria entre Estado e sociedade civil, que em muitos casos levam as partes a procurarem desenvolver relacionamentos de colaboração não formalizados para fugir dos entraves burocratizantes de interações colaborativas formalizadas, conforme argumenta Najam (2000).

Não bastaria apenas melhorar a provisão de políticas sociais sob o ponto de vista da eficiência gerencial estrita, nem tão pouco assumir como pressuposto que a sociedade civil é composta por atores homogêneos com forte vinculação com o interesse público.

(ALVES, 2004; OLIVEIRA, 2002; LANDIM, 2002) Para Vieira (2001), um aspecto relevante nessa forma de relacionamento seria "harmonizar o interesse público com a eficácia administrativa", pois "a produção de bens e serviços no setor público não-estatal torna-se mais eficiente do que no setor estatal ou privado" (p. 82).

Uma série de autores (CARVALHO, 2008; TENÓRIO, 1999; SANTOS, 2002; VIEIRA, 2001; MORALES, 1999) comunga do diagnóstico de que a saída através do mercado não cumpriu suas promessas de modernização das políticas públicas, sobretudo na agenda social, tanto nos países desenvolvidos, quanto naqueles em desenvolvimento. Ainda assim, essa perspectiva que Carvalho (2008) denomina de pensamento liberal renovado parece ser capaz de arregimentar corações e mentes nas diferentes esferas da vida em sociedade e não apenas no mercado, além de se impulsionar múltiplas formas de relações colaborativas com o Estado, englobando desde as privatizações e terceirizações até as chamadas parcerias público-privado (PPPs) (VERNIS et al, 2007; TENÓRIO, 1999; VIEIRA, 2001; MORALES, 1999).

As novas orientações de gestão pública que geraram a desconstrução do Estado de Bem-Estar Social estão associadas à ascensão do ideário neoliberal como orientação dominante no campo econômico, mas segundo Cohen & Arato (1994), os princípios neoliberais, que denominam de neocorporativistas, não se resumem a novas formas de gestão macroeconômica, pois abrangem também novas racionalidades políticas, modelos de democracia e referências sobre as interações entre as esferas governamental, do mercado e da sociedade na provisão de políticas públicas.

Com a defesa, na maioria das vezes extremada, do Estado como simples regulador das atividades econômicas e das virtudes do equilíbrio macroeconômico advindo do livre mercado, a sociedade civil passaria a ser concebida como tendo papel peculiar nesse modelo. Da mesma forma que a livre competição estruturaria a dinâmica dos mercados, as relações sociais seriam pautadas pela competição política por recursos materiais e simbólicos

entre diferentes atores, resultando em uma balança de poder vista como desejável e vital para a consolidação dos procedimentos e instituições da democracia representativa (SHAFIR, 1998).

Essa concepção de sociedade civil e dos grupos que se organizam no seu âmbito é contestada por outras correntes teóricas, que ora enxergam nos movimentos sociais novas formas de democracia, para além dos procedimentos representativos tradicionais (SANTOS, 2002), ora denunciam o caráter de verdadeiro amortecedor dos problemas sociais presente nas iniciativas oriundas da sociedade civil, que estariam submetidas a uma lógica dominante e perversa, pautada em um estado mínimo desonerado de responsabilidades com o bem público e na expansão da lógica competitiva capitalista para outras esferas da vida em sociedade (ARRELLANO-LÓPEZ, PETRAS, 1998). Para autores como Montaño (2002), terceiro setor e organizações sem fins-lucrativos são neologismos surgidos na esteira do processo de expansão da lógica neoliberal de condução do Estado nas economias capitalistas centrais. Por detrás da discussão sobre a importância das organizações do terceiro setor, estaria implícita a idéia de que os problemas sociais deveriam ser resolvidos a partir da lógica do mercado ou da ação dos atores no espaço das trocas econômicas, cabendo ao Estado um papel regulador.

Como destaca Levésque (2007, p. 50), "tudo se passa como se neoliberalismo sem querer tivesse contribuído para a reabilitação da sociedade civil, sem eliminar no entanto a necessidade de instâncias governamentais de regulação". Para o autor, a crise que se instaura a partir de 1975 e culmina com a ascensão do ideário neoliberal não se inscreve somente no Estado, mas remete fundamentalmente à díade Estado-mercado. Independentemente do papel da sociedade civil ser interpretado como emancipatório e promotor de uma sociedade igualitária e democrática ou como de reedição do liberalismo político e econômico como forma de organização das sociedades, uma constatação parece ser evidente, a centralidade que as manifestações da esfera pública assumem nas formas de governança no âmbito do Estado.

Para Paula (2005), estariam em jogo a possibilidade dos atores de Estado caminharem em direção à chamada Administração Pública Societal que, diferentemente da Administração Pública Gerencial (PEREIRA, 1998), implicaria em um avanço mais efetivo e incisivo a formas participativas de gestão da máquina pública. Nessa perspectiva, à abertura para o diálogo participativo com a sociedade civil e o foco mais preciso nas necessidades dos cidadãos viria acompanhada de um repensar das formas de desenvolvimento operantes no cenário brasileiro e suas imbricações com as realidades locais. Isso dotaria as políticas públicas de uma dimensão sociopolítica capaz de levar o Estado para fora de seu centro.

Como se percebe, as diferentes perspectivas de reordenamento do papel e das políticas de gerenciamento do Estado implicam em sua aproximação da sociedade civil a partir de lógicas menos verticalizadas de relacionamento, o que coloca como ponto central das políticas públicas, inclusive e sobretudo aquelas ligadas à agenda social e às parcerias na provisão de políticas sociais, a participação e o engajamento dos cidadãos e das organizações da sociedade civil e do mercado na gestão pública. O entendimento dos desafios e perspectivas das Parcerias Tri-Setoriais na provisão de políticas sociais se inscreve nesse quadro e exige uma compreensão mais detida da construção de modelos participativos de gestão pública, sobretudo em realidades como a brasileira, marcadas por importantes tentativas de interação mais horizontal com a sociedade e por desafios na sua concretude na cultura política do país.

Por Dentro da Complexidade das Parcerias Tri-Setoriais nas Políticas Sociais

Um dos argumentos recorrentemente encontrados na literatura para justificar a emergência de Parcerias Tri-Setoriais fundamenta-se na modernização das políticas públicas e na provisão de serviços sociais. Porém, é também recorrente nas análises críticas, tanto sobre o papel do Estado nessas

políticas e projetos, quanto das organizações da sociedade e da responsabilidade social empresarial, a preocupação com suas implicações e desdobramentos sobre a esfera pública e a construção da cidadania. (TEODÓSIO, ALVES, 2006; ALVES, 2004; TENÓRIO, 1999; LANDIM, 2002; OLIVEIRA, 2002; PÉREZ-DÍAS, 1996)

Habermas (1984) reconhece uma série de usos e implicações da expressão "público" na contemporaneidade, denunciando uma "multiplicidade de significados concorrentes" (p. 13), que contribuem para sua indefinição, tanto no uso corrente, quanto no campo científico. Dentre as múltiplas significações e empregos do termo, poderiam se enumerar referências ao âmbito do Estado propriamente dito, como poder público, e relativas a um campo que se diferenciaria da esfera estatal, abrigando a sociedade civil, como "esfera de opinião pública que se contrapõe diretamente ao poder público" (HABERMAS, p. 14) (VIEIRA, 2001; GOHN, 2000). Por outro lado, Shafir (1998), Janoski (1998), Seligman (1993) e Held (1987) constatam que em diferentes correntes interpretativas sobre a construção da cidadania, ora a idéia de sociedade civil engloba também o mercado, ora se diferencia dele, em direção a uma concepção centrada nas comunidades.

Para Habermas (1984), a esfera pública é resultado do surgimento e consolidação da sociedade burguesa, que não teria mantido a sua formação social, mas sim o seu modelo ideológico de forma continuada nos "termos da história das idéias". Além disso, "a própria 'esfera pública' se apresenta como esfera: o âmbito do que é setor público contrapõe-se ao privado." (p. 14) Para o autor, esse caráter de esfera da vida em sociedade adquire uma conotação bastante específica, referindo-se ao *lócus* no qual interesses da esfera privada, sobretudo oriundos do setor de trocas de mercadorias e trabalho social, se organizam e dialogam em direção ao que chama de esfera pública política, localizada entre a esfera do poder público e o setor privado. Na terminologia habermasiana, esferas e setores coexistem, o que permitiria se abrir perspectivas interessantes para se entender

a tri-setorialidade ou intersetorialidade e suas implicações para a própria esfera pública.

No entanto, segundo Vieira (2001), o modelo desenvolvido pelo autor não permite uma discussão mais consistente dos interstícios, sobreposições e inflexões mútuas que se apresentam entre o Estado, o mercado e a esfera pública, pois Habermas (1984) assume tais campos como dimensões separadas e não justapostas. O fenômeno das Parcerias Tri-Setoriais traz em si situações nas quais organizações, recursos, racionalidades e instituições sociais se interpenetram (VERNIS et al, 2007; SELSKY, PARKER, 2005; PREFONTAINE et al, 2000), podendo se pautar tanto em forte orientação estadocêntrica (MORALLES, 1999), quanto do mercado, sob o que Oliveira (2002) de "vigência completa do contrato mercantil", bem como também da própria sociedade civil (VIEIRA, 2001), com o que Moralles (1999) chama de desestatização e Vernis et al (2007) de pluralismo de bem-estar. Sendo assim, caberia recorrer a propostas analíticas capazes de incorporar com maior propriedade tendências de pesos e contrapesos entre as organizações de diferentes setores quando interagem através de Parcerias Tri-Setoriais, problematizando de maneira mais consistente os fenômenos de influência recíproca e construção de instituições sociais que marcam as esferas pública, do Estado e do mercado nas sociedades contemporâneas.

A melhoria da provisão de serviços sociais pode ser entendida como uma das características que envolvem os direitos sociais, dentro da clássica tipologia desenvolvida por Marshall (1992) para discutir a evolução da noção de cidadania. A análise sobre acesso a direitos e a ampliação da cidadania, mesmo na obra de marshalliana, se faz em paralelo à discussão da capacidade reivindicatória e organizativa de diferentes grupos da sociedade em suas relações com o Estado e o mercado ao longo da trajetória histórica das sociedades, sobretudo o movimento operário (BENDIX, 1996).

Nos últimos anos, autores que procuram oferecer novas leituras e interpretações críticas a essa obra seminal, têm discutido

a transformação das lutas sociais contemporâneas, que incluiriam novos movimentos sociais, com destaque para minorias e grupos tradicionalmente excluídos e ou pouco considerados pelas políticas de bem-estar social (JANOSKI, 1998; SHAFIR, 1998). Além disso, outro aspecto relevante diz respeito à cultura política construída em cada trajetória nacional específica, trazendo novos matizes para a visão marshalliana, criticada por sua noção linear evolutiva dos direitos a partir de uma interpretação centrada na trajetória de países desenvolvidos, mais precisamente da sociedade inglesa (CARVALHO, 2008).

Os estudos sobre ampliação de direitos e da cidadania precisariam considerar não só o acesso a direitos, mas também a forma como determinadas sociedades e seus grupos organizados constroem noções de pertencimento, direitos e deveres e se relacionam com as esferas da vida social e os atores que consideram responsáveis pela viabilização dessas conquistas (SHAFIR, 1998). Apesar de se apresentarem diferentes narrativas sobre as formas de acesso e as instituições e esferas centrais nesse processo de construção da cidadania e provisão de direitos (SHAFIR, 1998; SELIGMAN, 1993), várias discussões indicam que não basta apenas estudar as políticas sociais em si, destacando seus mecanismos de formulação, implementação e avaliação. Igualmente importante seria a análise da relação que indivíduos e as organizações da sociedade civil estabelecem em espaço público em torno dos direitos que pleiteiam e das próprias políticas, programas e projetos sociais com que se relacionam (CARVALHO, 2008; VIEIRA, 2001; PÉREZ-DÍAS, 1996). Tal discussão remete necessariamente à construção da cidadania, entendida não apenas quanto ao acesso a serviços sociais, mas sobretudo quanto às relações políticas que carrega em si.

Shafir (1998) identifica várias narrativas teóricas que dialogam com as discussões sobre cidadania, tendo cada uma delas diferentes pressupostos e concepções sobre a esfera pública, do Estado e do mercado. Às discussões sobre a vida política na *polis* grega e na república romana, somam-se as visões liberal,

comunitarista, social-democrata e nacionalista, além das críticas contemporâneas associadas ao multiculturalismo e ao feminismo. Conforme apontam Pérez-Díaz (1995) e Seligman (1993), por detrás das narrativas acerca da sociedade civil encontram-se pressupostos sobre a racionalidade e os fundamentos éticos e morais dos atores sociais, sejam eles do âmbito do Estado, do mercado ou dos grupos da sociedade civil que se localizam na esfera pública, bem como sobre as condições que levariam à existência de uma esfera pública capaz de propiciar uma dinâmica e desenvolvimento adequados às sociedades.

Para Vieira (2001), algumas correntes interpretativas da noção de esfera pública não conseguem discutir com consistência a emergência de atores e movimentos da sociedade civil ligados às lutas por ampliação da cidadania, que marcam a realidade sociopolítica das últimas décadas, visto que: "o modelo agonístico de Hanna Arendt não dá conta da realidade sociológica da modernidade nem das lutas políticas modernas por justiça. O modelo liberal transforma rapidamente o diálogo político sobre o poder num discurso jurídico sobre o direito." (VIEIRA, 2001, p. 63)

Arendt (2007), resgatando as relações sociais na *polis* grega, assume que a esfera pública é o espaço por definição da política, bem como adverte para o equívoco de se pensar a construção de direitos entre os gregos como atributo estrito do indivíduo e sua dimensão privada. Para a autora, essa perspectiva analítica, cara a várias correntes do liberalismo político, colocaria em dicotomia a esfera pública e a privada, a propriedade e a sua ausência, a riqueza e a pobreza, levando a uma compreensão equivocada da própria esfera pública. Na obra da autora, parte-se do pressuposto de que as lutas entre associações sindicais e patronais não se inscreveriam na esfera pública, visto que carregam em si as preocupações típicas da vida privada na antiguidade, com suas imposições de sobrevivência e manutenção material. Como destaca Habermas (1984), "o reino da necessidade e da transitoriedade permanece mergulhado nas sombras da esfera privada. Contraposta a ela, destaca-se a esfera pública (...) como um reino da liberdade e da

continuidade" (p. 16). A esfera pública seria o *lócus* por definição do político, ou seja, das discussões pautadas em aspirações para além das condicionantes materiais da vida. Com isso, as lutas por direitos originadas no embate entre capital e trabalho com o advento do capitalismo não se inscreveriam na esfera pública.

A perspectiva analítica de Arendt (2007) reforça a importância de se analisar as configurações da esfera pública, do Estado e do mercado a partir da dimensão de sua dimensão sociopolítica. Esse recorte, na análise das Parcerias Tri-Setoriais, implica em se conceber os fenômenos de colaboração não apenas como aporte de recursos, mas também a partir das relações de poder socialmente construídas. Tal perspectiva é cara a uma série de autores que discutem a construção e gestão de políticas e projetos sociais, quer seja a partir da dimensão do Estado (ARRETCHE, 1996; SPINK, 1999), quer seja a partir da responsabilidade social dos atores de mercado (ABRAMOVAY, 2004; SWEDBERG, 1994), bem como das próprias organizações da sociedade civil (OLIVEIRA, 2002; GOHN, 2000).

Mas se a perspectiva de Arendt (2007) reconhece as imbricações entre o público e o privado como dimensões que, antes de excludentes e dicotômicas, se reforçam e dão sentido uma a outra simultaneamente, há em suas discussões um diagnóstico de desconstrução da esfera pública na contemporaneidade. A visão de Arendt (2007) parece não dar conta de uma série de fenômenos que marcam as interações entre as esferas do Estado, pública, do mercado e da vida privada na contemporaneidade, conforme argumenta Vieira (2001). Ações e interações manifestadas nas dimensões de mercado, do trabalho e do consumo perderiam sua magnitude na análise da esfera pública. No entanto, diferentes estudos apontam a relevância de movimentos de trabalhadores para a ampliação de direitos para além das relações mercantis (MARSHALL, 1992; ARRETCHE, 1995), do consumo como forma de exercício da política e controle social das corporações na sociedade de massas (SENNETT, 2006), da sobreposição de lógicas e racionalidades não estritamente mercantis no espaço do mercado

(ABRAMOVAY, 2004; SWEDBERG, 1994) e da urgência de novas leituras que superem a separação entre esfera pública, espaço do trabalho e da vida privada a partir de concepções feministas das relações sociais (SHAFIR, 1998; PÉREZ-DÍAZ, 1995).

Além disso, os interstícios e sobreposições entre as dimensões do Estado, da sociedade civil e do mercado, que muitas vezes se manifestam nos projetos sociais desenvolvidos através de Parcerias Tri-Setoriais perderiam relevância ao se assumir de antemão a desconstrução da esfera pública. Apesar de muitas das promessas de modernização da provisão de políticas e gestão de projetos sociais através da articulação entre órgãos governamentais, empresas e OSCs serem de difícil operacionalização e poderem não trazer os resultados esperados, diferentes autores enxergam nessas práticas colaborativas virtudes capazes de retirar do centro do Estado e do mercado a provisão de direitos sociais, caminhando-se para sociedades mais publicizadas ou nas quais a sociedade civil tenha relevante papel na construção de uma esfera pública mais democrática (VERNIS et al, 2007; SELSKY, PARKER, 2005; VIEIRA, 2001; MORALES, 1999; PEREIRA, GRAU, 1999).

Se a contemporaneidade é marcada por decisivos desafios quanto à construção da esfera pública e da dimensão do político, outras narrativas e fenômenos parecem indicar possibilidades de resgate tanto do público, quanto do político nos dias atuais. O diagnóstico fatalista de desconstrução da esfera pública na contemporaneidade é passível de debate. Para vários autores, a ampliação da esfera pública poderia operar a partir de diferentes dimensões, quer seja como espaço privilegiado do exercício de direitos e deveres, quer seja da racionalidade comunicativa (HABERMAS, 2004; HABERMAS, 1996), do pluralismo democrático (DAHL, 1994), das virtudes comunitárias (TOCQUEVILLE, 1987), da democracia participativa (SANTOS, 2002; AVRITIZER, 1992) ou do capital social (PUTNAM, 2000; PUTNAM et al, 1996), dentre outras narrativas sobre o papel da esfera pública

nas sociedades contemporâneas. A sociedade civil e suas organizações seriam o *lócus* central dessa ampliação da esfera pública, da cidadania e do avanço na provisão de políticas, programas e projetos sociais (VIEIRA, 2001). Isso se daria, a partir de uma clara alusão à perspectiva habermasiana de estudos sobre sociedade civil, considerando-se que: "O *terceiro setor* deve atuar numa perspectiva dialógica, comunicativa, na qual suas ações devem ser implementadas por meio da intersubjetividade racional dos diferentes sujeitos sociais a partir de *esferas públicas* em espaços organizados da *sociedade civil*, a fim de fortalecer o exercício da *cidadania deliberativa"*. (TENÓRIO, 1999, p. 18)

No entanto, cabe destacar que a esfera pública pode não abrigar apenas movimentos, atores e organizações fundados no interesse público, como determinadas correntes de interpretação pressupõem, notadamente a perspectiva comunitarista (JANOSKI, 1998; SHAFIR, 1998; PÉREZ-DÍAZ, 1995), como até mesmo HABERMAS (1996) parece começar a problematizar em suas obras mais recentes, ainda que sem a ênfase e pujança de outras discussões que problematizam a presença de OSCs na esfera pública. Podem se inserir na esfera pública desde movimentos avessos à democracia, como por exemplo, neonazistas e racistas, além de organizações privadas que operem nesse campo de forma a influenciar outras organizações típicas da esfera pública em função de seus interesses específicos (VIEIRA, 2001; SHAFIR, 1998).

Para se compreender os encontros e desencontros entre atores do Estado, da sociedade civil e do mercado em políticas e projetos sociais é preciso atentar para o fato de que essas interações não apenas podem se processar a partir de novas bases de relacionamento entre esses atores, mas que também, por detrás delas, podem se abrigar antigas configurações dos próprios setores nos quais gravitam (VERNIS et al, 2007; SELSKY, PARKER, 2005).

Para se pautar a discussão nessa perspectiva, é preciso refletir sobre a dimensão da esfera pública, seus vetores de mudança e

continuidade imbricados nas Parcerias Tri-Setoriais, fazendo o caminho reverso: ao invés de ir da melhora da provisão de serviços sociais até a ampliação da esfera pública, partir das reflexões sobre a esfera pública na contemporaneidade para entender as novas formas de configuração de políticas e projetos sociais que se apresentam. PE preciso também se descortinar aquilo que parece ser outro equívoco relevante nas análises sobre o papel das organizações da sociedade civil na modernização das políticas públicas em grande parte da literatura gerencial dedicada ao tema: assumir que o simples fato de haver interações colaborativas entre Estado e sociedade civil já indicaria avanço na construção da esfera pública das políticas sociais (TEIXEIRA, 2002).

Torna-se relevante refletir sobre qual sociedade civil se fala quando entram em discussão as Parcerias Tri-Setoriais e de qual modelo de sociedade se aspira ao discutir as relações entre Estado, mercado, sociedade civil e esfera da vida privada na sociedade. Nesse espaço, a interação entre esferas da vida em sociedade e seus atores não necessariamente levaria à sociedade idealizada, sobretudo no campo da ampliação de uma esfera pública marcada por relações plurais e democráticas, capazes de fazer avançar a cidadania e modernizar a provisão de políticas e a gestão de projetos sociais.

Essas são questões centrais na discussão sobre a construção de Parcerias Tri-Setoriais, sob pena de se insular a discussão nas estratégias e ferramentas gerenciais capazes de fomentar essas práticas colaborativas, característica de grande parte da literatura sobre parcerias em projetos sociais (MEIRELLES, 2005), levando a uma verdadeira eugenia analítica. Essa perspectiva assumiria implicitamente e, em muitos casos explicitamente, que as Parcerias Tri-Setoriais *per si* fazem avançar a provisão de políticas sociais e transformam positivamente a esfera pública, através da construção de uma cultura política renovada e capaz de fazer avançar o avanço do exercício da cidadania. Por outro lado, a discussão sobre as promessas, embates, contradições e ambigüidades presentes na

construção da esfera pública e na noção de direitos e cidadania pode melhor analisar o fenômeno das Parcerias Tri-Setoriais e permitir uma discussão para além do tecnicismo gerencial de projetos sociais. Essa perspectiva analítica permitiria compreender se as promessas de uma sociedade e uma esfera pública mais cidadãs avançam ou não ao compasso da melhoria (ou não) da provisão de políticas e serviços sociais através de Parcerias Tri-Setoriais.

Checks and balances entre Estado, Esfera Pública e Mercado

O modelo explicativo das esferas da sociedade, desenvolvido Janoski (1998) e discutido por Vieira (2001), visualizado na figura abaixo, permite que se discuta com maior propriedade as complexas relações entre esferas da sociedade nas Parceriais Tri-Setoriais. Essa abordagem incorpora diferentes atores, interesses, racionalidades e valores em interação, não incluído ou excluído determinadas organizações da esfera pública com base em pressupostos sobre a sua contribuição ou não a ampliação da cidadania. Não se assume como precondição para o reconhecimento e a análise dos atores da sociedade civil que fundamentem seus valores e ações em práticas democráticas, participativas e vinculadas ao interesse público. Além disso, esse esquema conceitual parece oferecer possibilidades analíticas mais consistentes sobre as sobreposições, influências recíprocas e ampliação-retração das esferas pública, do Estado, do mercado e da privada nas sociedades. Segundo Janoski (1998), a esfera do Estado envolveria tanto organizações do legislativo, quanto do judiciário e executivo. Mas, na esfera do mercado, além de organizações privadas, se encontrariam também empresas públicas engajadas na geração de renda e riqueza através da produção de bens e serviços. Já a esfera privada envolveria a vida familiar e as redes de amizades, bem como a disposição da propriedade pessoal.

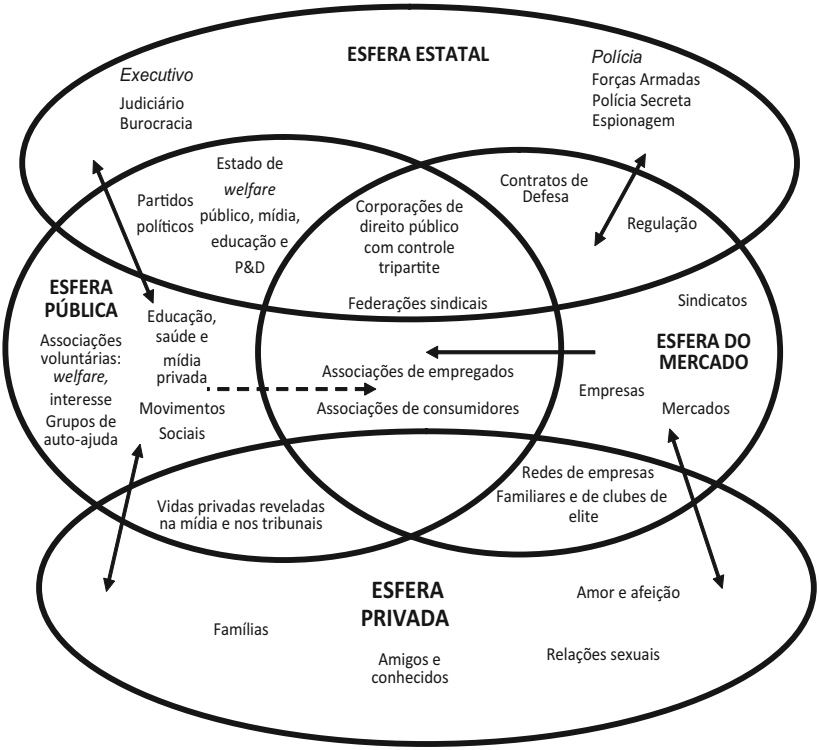


Diagrama Conceitual das Esferas Sociais segundo Janoski (1998)
Fonte: VIEIRA, 2001, p. 66.

Conforme destaca Vieira (2001), o elemento mais relevante nesse quadro conceitual, bem como o de maior dificuldade de identificação é justamente a esfera pública, visto que engloba uma miríade de organizações com características diferenciadas. Janoski (1998) detecta cinco tipos de organizações na esfera pública: - partidos políticos, que a despeito de manterem relação com o Estado, não seriam submetidos ao ente governamental em regimes democráticos; - grupos de interesse, cujo papel central é a influência sobre a sociedade e o legislativo a partir dos interesses de seus respectivos agrupamentos; - associações de bem-estar social, tais como escolas, hospitais e instituições assistenciais, que visam à promoção de serviços de bem-estar social; - movimentos

sociais, que utilizariam métodos mais informais de influência sobre a formação de agendas públicas, tais como boicotes, protestos e manifestações; - grupos religiosos, que se inscreveriam nos limites da esfera pública com a privada, exceto quando tentam influenciar os processos de formação de consensos na sociedade ou no âmbito Estado em favor de suas crenças.

Essa abordagem permite se compreender a ação social de diferentes atores, originários do Estado, do mercado e da sociedade civil sem se conceber sua natureza e práticas como estáticas ou definidas a *priori*, devido ao campo ou esfera da qual se originam. Esse modelo compreensivo dialoga mais consistentemente com a ação dos atores, permitindo entender até que ponto se aproximam ou se distanciam de seus campos originários e como se aproximam ou não da esfera pública. Como destaca Vieira (2001, p. 68), mesmo as empresas privadas são entendidas não apenas como atores de mercado, dominadas exclusivamente por uma lógica mercantil, se voltando também para a esfera pública: organizações privadas que "pretendem moldar a opinião pública ou influenciar a produção legislativa em função de seus interesses (...) e ameaçam o bem-estar das comunidades ou das sociedades. (....) Evidentemente, o limite entre as esferas privadas e pública constitui matéria contenciosa."

Cabe destacar também que o chamado terceiro setor, conceito passível de grandes debates e embates sobre sua significância e alcance teórico (ALVES, 2002; SOBOTTKA, 2002), se inscreveria dentro da esfera pública, muitas das vezes em espaços de sobreposições com esfera estatal e do mercado, apresentando organizações com múltiplas configurações e, em vários casos, de natureza híbrida, como as fundações empresariais. Cabe não confundir a dimensão das esferas com a existência dos setores, terminologias presentes também na construção teórica de Habermas (1984). Assim, caminha-se para uma compreensão relacional e fundada na ação e racionalidade dos atores dentro de Parcerias Tri-Setoriais, visto que organizações do setor estatal, por exemplo, podem se dirigir à esfera pública, bem como permanecer

mais orientadas para a esfera do Estado.

É importante destacar também que se adota a expressão organizações da sociedade civil, no lugar de pertencentes ao terceiro setor. Essa opção terminológica, que se processa sobretudo por sua fundamentação teórica, não deve ser entendida como incongruência conceitual em relação à tri-setorialidade. Quando se denomina de organizações da sociedade civil uma grande variedade de organizações que compõem o Terceiro Setor, como ONGs, associações de ajuda mútua e filantrópicas, dentre outras, assume-se também uma série de concepções teórico metodológicas relevantes para o entendimento das Parcerias Tri-Setoriais. Conforme argumenta Alves (2004), a noção de sociedade civil permitiria se caminhar para abordagens que repolitizassem as discussões sobre os três setores

Uma primeira justificativa para tal fundamenta-se na necessidade de ultrapassar leituras restritas ao tecnicismo gerencial, que têm marcado as discussões acadêmicas e, sobretudo, as práticas de gestão de ONGs no Brasil contemporâneo (LANDIM, 2002; OLIVEIRA, 2002; SOBOTTKA, 2002). Para Alves (2004), a noção de sociedade civil permitiria se trabalhar com a idéia de campo de poder, no qual se manifestariam disputas por hegemonia entre diferentes organizações, o que implica também em se pensar na sua autolimitação (Cohen, Arato, 1994), sob pena de que "no limite, acabem abolindo a própria sociedade civil" (ALVES, 2004, p. 152). Além disso, a noção de organização da sociedade civil se apresenta como uma categoria típica-ideal semelhante às concepções weberianas sobre dominação, ou seja, "não corresponde a uma categoria pura, que pode ser encontrada em lugares diferentes (...), funcionando exatamente da mesma forma, mas deve ser entendida inclusive como um projeto a ser perseguido." (p. 151) Finalmente, a terminologia sociedade civil permitiria se conceber o espaço de suas organizações como construto dialógico, conforme o concebe Bakhtin apud Alves (2004), no qual diferentes atores enunciam discursos que se cruzam, complementam e/ou estabelecem disputas significantes entre si.

A perspectiva das construções comunicativas entre os atores é entendida como ponto relevante para a análise de ações colaborativas nas discussões de Fligstein (2006), bem como nas discussões habermasianas sobre racionalidade comunicativa, que constituiriam um dos aspectos centrais na reflexão sobre transformações contemporâneas na esfera pública. Conforme explica Janoski (1998), sua proposta aproxima-se da visão habermasiana da sociedade na medida em que a sub-divide em quatro componentes interativos, as esferas do Estado, do mercado, privada e pública. No entanto, Janoski (1998) concebe essas esferas não como independentes ou isoladas, mas sim interdependentes e justapostas. Essa concepção, contrária à perspectiva de Habermas (1984), que enxerga essas esferas operando em separado, assume interstícios e conjunções entre o Estado, o mercado e as esferas pública e privada, permitindo também uma visão das dinâmicas de interação entre os atores. Esse quadro conceitual seria relevante não apenas para o desenvolvimento de uma teoria sobre a sociedade civil, mas também permitiria a comparação entre diferentes realidades. A extensão das sobreposições e o tamanho de cada esfera produzem um quadro que permitiria a comparação da sociedade civil em diferentes realidades, sejam elas marcadas por características pluralistas, tradicionais ou corporativas de construção das relações políticas em cada nação (Vieira, 2001). Além disso, a abordagem envolveria uma "*theory of checks and balances of the four spheres*" (JANOSKI, 1998, p. 16), possibilitando a visualização da diversidade política e econômica entre sociedades ou entre diferentes períodos de tempo.

O autor reconhece que um dos problemas das discussões sobre cidadania reside na inexistência de abordagens que possibilitem formulações, tanto no macro, quanto no micro níveis de análise sociopolítica, capazes de operar com as noções de direitos e deveres e de identificar como sociedades e cidadãos constroem equilíbrios entre obrigações e direitos. Com o desenvolvimento de uma teoria sobre cidadania, segundo Janoski (1998), seria possível compreender aspectos relevantes da sociedade civil

e as organizações que operam em seu campo: "*the theory of citizenship is necessary at a more middle range to help explain several aspects of civil society and social organizations (...) and provides a means to understand the solidarity that holds societies together*" (p. 24). Como se pode perceber, essas peculiaridades da construção teórica oferecida pelo autor são bastante oportunas para se discutir as Parcerias Tri-Setoriais, não só porque considera e analisa a existência e a ação das organizações da sociedade civil, mas também porque várias discussões sobre parcerias desenvolvidas por atores do Estado e dos mercados advogam a relevância dessas esferas caminharem para maiores e melhores interseções com a esfera pública e a sociedade civil (MEIRELLES, 2005; FISCHER et AL, 2003).

Nesta perspectiva, além de não se assumir identidades e papéis únicos entre os atores que compõem as esferas sociais, pode-se assumir também múltiplas racionalidades construídas e operantes em cada campo, tendo como base a vida em sociedade. Outro aspecto relevante é que se pode compreender até que ponto cada uma das esferas se amplia em detrimento das outras, se superpõem ou se excluem mutuamente, fornecendo uma base analítica relevante para o estudo das interações entre organizações governamentais, da sociedade civil e empresas. Visto que essa perspectiva analítica engloba diferentes formatos organizacionais e de movimentos sociais e não pressupõe racionalidades únicas e excludentes entre atores de diferentes campos, fenômenos que parecem se manifestar nas Parcerias Tri-Setoriais (VERNIS et AL, 2007; MEIRELLES, 2005; SELSKY, PARKER, 2005; FISCHER et al, 2003; PREFONTAINE et al, 2000; COSTON, 1998), pode-se discutir com maior propriedade ambigüidades, contradições e dilemas dos atores, dentro e fora de cada esfera ou nas suas áreas de conexão e interseção.

Para Vieira (2001), através de uma perspectiva de *"checks and balances,* ou pesos e contrapesos, entre as quatro esferas (p.69)*"*, o modelo proposto por Janoski (1998) permitiria entender as relações de poder e controle entre organizações

do Estado, da sociedade civil e do mercado. Cabe destacar também que essa abordagem não fornece uma visão idealizada do que seria a composição desejável das esferas da vida em sociedade, ora projetada como mais Estado, mercado, esfera pública ou privada. Ainda assim, essa perspectiva analítica permite o diálogo com diferentes correntes que discutem as relações entre Estado, sociedade civil e mercado, sendo que muitas delas partem de pressupostos éticos e morais sobre a composição e ação desejáveis para essas esferas, conforme atesta Seligman (1993).

Assim, ao abrigar diferentes grupos de atores institucionais, assumindo fronteiras fluídas e voláteis entre as esferas, marcadas pela superposição, o modelo proposto por Janoski (1998) permite que se descortinem processos que não necessariamente levariam a uma ampliação dos processos democráticos e plurais a partir da interação entre organizações do Estado, da sociedade civil e do mercado. Essa se constitui em uma preocupação relevante em várias discussões sobre a expansão das organizações da sociedade civil nas sociedades contemporâneas, conforme se pode perceber nas discussões de Alves (2004), Landim (2002), Oliveira (2002), Montaño (2002), Tenório (1999) e PÉREZ-DÍAZ (1995). Além disso, essas preocupações se reverberam nas diferentes interações de colaboração que se estabelecem entre os atores governamentais, da sociedade civil e do mercado em políticas e projetos sociais (SELSKY, PARKER, 2005; TEIXEIRA, 2002; BEBBINGTON, 2002; NAJAM, 2000; PEREIRA & GRAU, 1999; COSTON, 1998).

A perspectiva de Janoski (1998) também permite dialogar com a tradição liberal de direitos, sem se resumir a ela ou aos seus pressupostos. Isso se daria pela presença da dimensão da esfera privada na compreensão da lógica de configuração e reconfiguração das sociedades contemporâneas. Por outro lado, o reconhecimento dessa dimensão não deve servir para justificar o foco exagerado no papel dos agentes nas Parcerias

Tri-Setoriais ou no movimento contrário, a ênfase nas estruturas sociais, em detrimento da compreensão da ação dos atores.

Considerações Finais

Apesar das parcerias em projetos sociais se apresentarem como problema de pesquisa e fenômeno de gestão relativamente recente na literatura e nas estratégias formais das organizações, não necessariamente a sua *práxis* pelos atores sociais é nova, sobretudo quando se fundamenta a análise do fenômeno a partir da noção de habilidade social de Fligstein (2006), segundo a qual a colaboração constitui uma das dimensões da ação social dos indivíduos. Vários atores acreditam que a gestão social opera ou deveria operar nos dias de hoje a partir de práticas não fundadas em conflitos ideológicos, mas sim em consensos e colaborações, reproduzindo a construção social do discurso que remete às Parcerias Tri-setoriais o *status* de uma nova dimensão de relacionamento dos atores da sociedade civil, Estado e mercado na esfera pública. Nessa perspectiva, a modernidade nas políticas e projetos sociais residiria em um refundar da esfera pública em bases colaborativas, aparecendo as Parcerias Tri-Setoriais como um dos pilares desse movimento. No entanto, embates e disputas perduram nas Parcerias Tri-setoriais, inclusive de natureza ideológica, abrindo-se a perspectiva para entendimentos sobre a esfera pública que não sejam pautados apenas na colaboração e consenso ampliados, mas também em noções nos quais a convergência entre atores se apresente entrecortada simultaneamente por conflitos e dissonâncias.

Iniciativas de modernização das políticas públicas que representam aspirações de longa data dos movimentos sociais são vistas como inerentes e umbilicalmente associadas às parcerias em projetos sociais. Participação popular, aproximação entre o Estado e as comunidades, responsabilização de empresas quanto aos seus impactos socioambientais e convergência de esforços no combate aos problemas sociais em detrimento de embates

ideológico-partidários são alguns dos pressupostos que levam à idealização das parcerias como um excelente mecanismo para aumentar a efetividade dos projetos sociais. A urgência de efetivação e o caráter de novidade associados às Parcerias Tri-Setoriais acabam por encobrir aspectos de suma importância para análise dessas práticas de ação social, bem como implicitamente difunde como automáticos os ganhos advindos de qualquer prática de parceria. Tais práticas acabam sendo assumidas como expressão da maturidade democrática das sociedades em equacionar seus problemas sociais na esfera pública.

Apesar do apoio que as parcerias despertam, raras são as ações que efetivamente se constroem sob essa perspectiva de cooperação. Muito comuns são as articulações entre atores de Estado e organizações da sociedade civil ou entre empresas e OSCs. Pouquíssimas iniciativas envolvem a ação conjunta desses três grupos de atores e na maioria delas não há equilíbrio de poder e ação, como a expressão parceria pareceria indicar. Em uma mesma dinâmica de cooperação, podem aparecer simultaneamente embates, conflitos e estratégias de cooptação, apontando a necessidade de se descortinar interesses, estratégias e capacidades dos atores na promoção de suas agendas implícitas e daquelas pactuadas na parceria. Fenômenos nefastos da construção de políticas públicas brasileiras como o assistencialismo, o paternalismo, o nepotismo e o insulamento tecnocrático podem se perpetuar dentro das Parceriais Tri-Setoriais, dando outra configuração aos seus esperados desdobramentos sobre a esfera pública.

É justamente quando se analisa os desdobramentos das Parcerias Tri-Setoriais sobre a construção da tão desejada sociedade igualitária, que se descortinam as armadilhas advindas dessas práticas. Essas parcerias encontram espaço e apoio tanto nos corações e mentes que enxergam a boa sociedade como menos Estado e mais mercado, quanto nos que acreditam em mais sociedade civil e menos Estado e/ou mercado. Além disso, se perde de vista as dinâmicas de conflito que operam na vida

em sociedade e sua importância na transformação social, dando-se lugar à concepção de que mercados, sociedade civil e Estado podem e devem coexistir harmonicamente. Para além de visões simplistas e dicotômicas, o encontro entre Estado, sociedade civil e mercado é marcado pela complexidade. A perda de relevância das instituições políticas tradicionais e a perda de centralidade da esfera pública nas sociedades contemporâneas são fenômenos estruturais, que podem tanto levar a novos espaços de construção da cidadania, quanto à reprodução das estruturas de exclusão sob novas roupagens, pretensamente inovadoras.

Se cabe aos envolvidos na modernização da intervenção nos problemas sociais avançar na construção de parcerias tri-setoriais, é urgente não se perder de vista as armadilhas que essa perspectiva carrega. Parcerias tri-setoriais podem se perder no limbo pauterizado de outras lutas emancipatórias, que tem feito de expressões como participação popular, desenvolvimento local e descentralização jargões de grande efeito simbólico, mas não tanta concretude na agenda do Estado, OSCs e empresas na construção de sociedades que apresentem uma esfera pública marcada por interações mais democráticas e horizontalizadas. Todo esse quadro coloca renovados desafios à pesquisa sobre gestão social, reforçando a importância de que agendas de investigação sobre as Parcerias Tri-Setoriais avancem tanto na produção científica brasileira, quanto internacional.

Referências

ABRAMOVAY, R. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. *Tempo Social*; Revista de Sociologia da USP, São Paulo, vol. 16, no. 2, nov. 2004, pp. 1-19.

ALVES, M.A. O Conceito de Sociedade Civil: em busca de uma repolitização. *Organizações & Sociedade*, Salvador, v. 11, pp. 141-154, 2004.

ALVES, M. A. Terceiro Setor: as Origens do Conceito. In: *Anais do XXVI Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração.* Salvador: ANPAD 2002, pp. 1-15.

ANDREWS, C. W.; KOUZMIN, A. A reforma gerencial no Brasil à luz da Teoria da Escolha Pública. In: *Anais do 22º ENANPAD*. Foz do Iguaçu/PR: ANPAD, 19 a 22 set, 1998, pp. 1-15.

ARRELLANO-LÓPEZ, S.; PETRAS, J. L´aide ambigue des ONG, le cas de la Bolivia: un point de vue latino-américain. In: CENTRE TRICONTINENTAL. *Les ONG: instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires?* Paris: L´Harmattan, 1998, pp. 87-107.

ARRETCHE, M. T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n. 31, p.1-26, 1996.

AVRITZER, L. O Orçamento Participativo. In: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.* São Paulo: Paz & Terra, 1992, pp. 17-45.

BEBBINGTON, A. Reflexões sobre a relação norte-sul. In: HADDAD, S. (org.) *ONGs e universidade*. São Paulo: ABONG; Peirópolis, pp. 93-118, 2002.

BENDIX, R. *Construção Nacional e Cidadania.* São Paulo: EDUSP, 1996.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil:* o longo caminho. RJ: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, M. C. A. A. Participação social no Brasil hoje. *Polis Papers*, SP, no. 2, 1998.

COHEN, J. L.; ARATO, A. *Civil Society and Political Theory***.** New Baskerville, USA: MIT Press, 1994.

COSTON, J. M. A model and typology of government-NGO Relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quaterly*, 27, no. 3, September 1998, pp. 358-382.

DAHL, R. *Después de la revolución*. Barcelona: Gedisa, 1994.

DINIZ, E. Governabilidade, *governance* e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. *Revista do Serviço Público,* Brasília, Ano47, vol.120, n.2, maio-agosto de 1996.

DRAIBE, S. As Políticas sociais Brasileiras: diagnóstico e perspectivas. In: IPEA, IPLAN. *Prioridades de Políticas Públicas para a Década de 90*, vol.4, Brasília, 1990.

FARIA, C. A. P. Uma genealogia das teorias e modelos do Estado de Bem-Estar Social. *Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais*, RJ, no. 46, 2º. semestre de 1998, pp. 41-65.

FISCHER, R. M.; MENDONÇA, L.R.; BOSE, M. Desafios da Atuação Social através de Alianças Intersetoriais. In: *Seminários em Administração da FEA-USP*, 6, 2003.

FLIGSTEIN, N. Habilidade Social e a Teoria dos Campos. *Revista de Administração de Empresas,* São Palo, v. 47, n. 2, abr/jun 2007, PP. 61-80.

FONSECA, G. M.; MOORI, R. G., ALVES, M. A. Cooperação Intersetorial (Empresas Privadas e Organizações do Terceiro Setor). *Anais do XXIX ENANPAD*, Brasília, DF, 2005.

GOHN, M. G. *Mídia, terceiro setor e MST:* impactos sobre o futuro das cidades e do campo. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

HABERMAS, J. *Consciência Moral e Agir Comunicativo.* RJ: Tempo Brasileiro, 2003.

_____ *Between facts and norms* – contributions to a discourse theory of law and democracy. Cambridge, USA: MIT Press, 1996.

_____ *Mudança Estrutural da Esfera Pública.* RJ: Tempo Brasileiro, 1984.

HELD, D. *Modelos de Democracia.* Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987.

LANDIM, L. Múltiplas identidades das ONGs. In: In: HADDAD, S. (org.) *ONGs e universidades*. São Paulo: ABONG; Peirópolis, pp. 17-50, 2002.

LEVÉSQUE, B. Contribuição da nova sociologia econômica para repensar a economia no sentido do desenvolvimento sustentável. *RAE*, S.P., vol. 47, no. 2, abr./jun. 2007, pp. 49-60.

MARSHALL, T. H. Citizenship and Social Class. In: MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, T. *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press, 1992, pp. 1 – 51.

MEIRELLES, C. *Alianças e Parcerias:* mapeamento das publicações brasileiras sobre alianças e parcerias. São Paulo: Imprensa Oficial de São Paulo: Aliança Capoava, 2005.

MONTAÑO, C. *Terceiro Setor e Questão Social*. São Paulo: Cortez, 2002.

MORALES, C. A. (1999) Provisão de serviços sociais através de organizações públicas não-estatais: aspectos gerais. In: PEREIRA, L. C. B.; GRAU, N. C. (orgs.) *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, pp. 51-86.

NAJAM, A. The Four C´s of Third Sector–Government Relations. *Nonprofit Management and Leadership*, vol 10, nº4, 2000. p. 375-396.

OLIVEIRA, F. Entre a complexidade e o reducionismo In: HADDAD, S. (org.) *ONGs e universidades*. São Paulo: ABONG; Peirópolis, pp. 51-62, 2002.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998, pp. 237-270.

PÉREZ-DÍAZ, V. The possibility of civil society. In: HALL, J. A. (ed.) *Civil Society*: theory history comparison. Cambridge, UK: Polity Press, 1995, pp. 80-109.

PREFONTAINE, L. et al *New Models of Collaboration for Public Service Delivery: w*orldwide trends, 2000. Disponível<http://portal.acm.org/citation.cfm>Acesso: 8 ago. 2007.

PUTNAM, R. D. *Bowling Alone*: the collapse and revival of American community. New York: Simon & Schuster Ppaerbacks, 2000.

_____ et al *Comunidade e democracia*: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

SANTOS, B. S. *Democratizar a democracia*. RJ: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1970.

SELSKY, J. W.; PARKER, B. Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management*, 2005; 31; 849.

SELIGMAN, A. B. The Fragile Ethical Vision of Civil Society. In: TURNER, B. *Citizenship and Social Theory*. London: SAGE Publications, 1993, pp. 139-161.

SENNETT, R. *A cultura do novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SHAFIR, G. Introduction: the evolving tradition of citizenship. In: SHAFIR, G. (ed.) *The citizenship debate*: a reader. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998, pp. 1-28.

SOBOTTKA, E. Organizações Civis: buscando uma definição para além de ONGs e "Terceiro Setor". *Civitas*, Porto Alegre, ano 2, no. 1, junho de 2002, pp. 81-95.

SPINK, P. K. Governo local: o mito da descentralização e as novas prátics de governça. *Revista de Administração da USP*, São Paulo, v. 34, n. 15, pp. 61-68, jan. 1999.

SWEDBERG, R. Markets as social structures. In SMELSER, N. J.; SWEDBERG, R. (eds.) *The handbook of economic sociology*. New Jersey Princeton Univ. Press, 1994, pp. 255-282.

TEIXEIRA, A. C. C. A atuação das organizações não-governamentais. In: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. SP: Paz & Terra, pp. 105-142, 2002.

TENDLER, J. *Bom governo nos trópicos*. RJ: Revan, Brasília, DF: ENAP, 1998.

TENÓRIO, F. G. Um Espectro Ronda o Terceiro Setor: O Espectro do Mercado. In: *II Encontro da Rede Latino-Americana da ISTR*. Santiago do Chile: ISTR, 1999, pp. 1- 21.

TEODÓSIO, A. S. S.; ALVES, M. A. Teoria Crítica e a Desnaturalização do Terceiro Setor: a urgência de novas sínteses In: *Anais do ENEO*. Porto Alegre: ANPAD, 2006. p.1-17.

TOCQUEVILLE, A. *A democracia na América*. São Paulo: EDUSP, 1987.

TURNER, B. S. Contemporary problems in the theory of citizenship. In: TURNER, B. S. (ed.) *Citizenship and Social Theory*. London: SAGE Publications, 1993, pp. 1- 18.

VERNIS, A.; IGLESIAS, M.; SANZ AND, B.; SAZ-CARRANZA, À. *Nonprofit Organizations* – challenges and collaboration. Cap. 2-3, p.30-80, 2007.

VIANNA, M. L. W. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan; IUPERJ-UCAM, 2000.

VIEIRA, L. *Os argonautas da cidadania*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

TEMÁTICA II

Economia Solidária e Cooperativismo

O Estado do Ceará no Contexto da Economia Solidária Brasileira: Aspectos de Destaque e Desafios aos EES Cearenses

José Raimundo Cordeiro Neto
Christiane Luci Bezerra Alves
Ariádne Scalfoni Rigo

> *"A exclusão social é uma indicação clara de que a sociedade está errada. Tem de inventar novas formas de inserção social, sair da prisão de que tudo tem que ser rentável pelos critérios do mercado. Passar, por exemplo, por organização comunitária."*
>
> *Celso Furtado*

Resumo

Neste trabalho, articularam-se dados e informações no intuito de compreender a configuração da Economia Solidária no estado do Ceará. Apoiou-se em referências teóricas que situam essa última como parte das iniciativas vislumbradas pela teoria do desenvolvimento alternativo. Também, baseou-se na concepção histórica de que esse fenômeno teve origem na empreitada social de vincular estreitamente política e economia, o que hoje volta a ser repensado frente à atualidade de suas perspectivas genuínas mais amplas. Trabalhou-se com dados secundários, cujo levantamento e discussão evidenciam uma dinâmica econômica cearense recente caracterizada por elevado grau de informalidade e baixos níveis de remuneração do trabalhador no mercado de trabalho formal, para citar alguns elementos. Esse quadro, considerado comprometedor da inserção da População Economicamente Ativa no mundo do trabalho, tende a reforçar o apelo das propostas de economia

solidária nesse ambiente. Por sua vez, o conjunto de fatores estudados a respeito dos empreendimentos solidários, demonstra que, apesar de sua disseminação considerável no tecido social cearense, a economia solidária expõe fragilidades internas, no estado, que limitam a efetivação do seu potencial para contribuir com melhores condições de vida da população envolvida.

Palavras-chave: Economia Solidária; Desenvolvimento Alternativo; Ceará.

Introdução

No Ceará encontram-se 1.854 Empreendimentos de Economia Solidária – EES registrados no banco de dados do Sistema Nacional de Economia Solidária – SIES. Esse número representa 8,48% do total dessas organizações socioeconômicas cadastradas no Brasil e é a segunda maior quantidade entre todos os demais estados brasileiros, estando apenas o Rio Grande do Sul na frente, com quase 10% de participação no conjunto nacional.

A relevância do estado do Ceará, nesse contexto, é a justificativa central para esta pesquisa, que se propôs investigar a configuração da economia solidária cearense e sua inserção no cenário nacional brasileiro. Metodologicamente, o desempenho recente da economia cearense e sua relação com os empreendimentos autogestionários foram os eixos centrais explorados. Utilizaram-se dados secundários de três diferentes fontes: i) o IPEADATA, donde se buscou as variáveis trabalhadas referentes ao Produto Interno Bruto dos estados brasileiros em diferentes períodos, bem como a evolução da renda *per capita*, do grau de informalidade e da taxa de desemprego; ii) a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) da qual foram obtidos os dados sobre a evolução do mercado de trabalho e sobre a remuneração dos trabalhadores do setor formal da economia; e iii) o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária – SIES, também do MTE, que oferece o mais completo e atualizado conjunto de informações

sobre os EES brasileiros, permitindo a obtenção de diversas variáveis a esse respeito, a exemplo do número de sócios em cada unidade geográfica, das atividades desenvolvidas, do tipo de organização, suas receitas mensais médias, dentre diversas outras.

Além desta breve introdução, o texto está apresentado em mais quatro seções. A seguir, a seção dois traz o referencial teórico de base para a investigação. Na seção três, são analisados os dados coletados e organizados, referentes ao desempenho econômico recente do estado do Ceará, com ênfase na evolução da renda estadual, seu mercado de trabalho e as condições de remuneração nesse último. Depois, na quarta seção, apresentam-se as discussões referentes ao contexto da economia solidária cearense. Tem-se, por fim, as considerações finais na quinta e última seção.

Economia solidária: desenvolvimento alternativo e proteção social

Promoção do desenvolvimento, desencadeamento de maiores oportunidades de trabalho e renda, redução das desigualdades e aumento da qualidade de vida são termos vinculados ao debate sobre Economia Solidária. Nisso, não há grandes diferenças entre a defesa dessa forma de condução das atividades econômicas e outros modelos de ordenamento do sistema de produção, distribuição e consumo de riquezas na sociedade. Dentre esses modelos, podem-se citar o liberalismo de mercado e a planificação econômica, que também carregam postulados, ao menos teóricos, em direção àqueles mesmos elementos, sobre os quais buscam justificar-se.

Antes de apresentar uma definição mais direta do conceito, é válido situar a Economia Solidária como integrante do que Santos e Rodríguez (2005) concebem como teoria do desenvolvimento alternativo e, em seguida, destacar o que se poderia entender como o processo de construção social e histórica que dá sentido a esse conceito, conforme França Filho e Laville (2004).

Muito embora reúna distintas práticas, análises e propostas, a teoria do desenvolvimento alternativo, à qual os empreendimentos econômicos solidários estão relacionados, compreende uma reação por parte de críticos diversos (intelectuais, peritos em planejamento econômico e ativistas) à justificação e ao *modus operandi* dos programas de desenvolvimento convencionais do pós Segunda Guerra Mundial (SANTOS, RODRÍGUEZ, 2005). Essa reação, iniciada na década de 1970 e continuada nas duas décadas posteriores, centra sua crítica, segundo os mesmos autores, no caráter "a partir de cima" das políticas gestadas e executadas pelas tecnocracias de países periféricos e semi-periféricos e por agências de ajuda internacional (*modelo top-down*), bem como na ênfase de suas agendas sobre a aceleração do crescimento econômico, sobretudo industrial.

Como contra-ponto, a teoria acima mencionada apresentaria uma "coluna vertebral" configurada a partir dos seguintes pressupostos e propostas. Como pressupostos, tem-se: 1) a subordinação dos fins econômicos aos valores sociais, culturais, políticos e naturais; 2) as comunidade marginalizadas como sujeitos e não objetos dos programas (*modelo bottom-up*); 3) o local como escala privilegiada de ação e reflexão; e 4) formas híbridas de condução da produção (forma capitalista e gestão coletiva, por exemplo), bem como participação estatal articulado a estratégias econômicas autônomas, são preferíveis à práticas univalentes. No que concerne às propostas, estas podem ser listadas a partir de seis linhas fundamentais: 1) formas associativas de produção estimuladas por ONG's, movimentos sociais, comunidades e setores governamentais; 2) as práticas recomendadas sob diversas matizes em função da emergência do desenvolvimento sustentável como conceito, desde a Comissão Brutland; 3) o ativismo do movimento feminista consolidado desde meados dos anos 1970; 4) a prestação de serviços financeiros de pequena escala, com ênfase para o microcrédito; 5) a ação direta, por meio de movimentos sociais populares, para promover o acesso de classes subalternas a recursos como a terra e a moradia; e 6) as estratégias de regresso ao desenvolvimento local.

Como fica delineado a partir dos pontos acima mencionados, os teóricos do desenvolvimento alternativo manifestam seu descontentamento em relação aos resultados alcançados com as políticas convencionais desenvolvimentistas, em especial pelo fato de que, nessas, a ênfase na aceleração do crescimento, exigiu o sacrifício de bens e valores não-econômicos importantes: "Esta ênfase evidente nos resultados macroeconômicos implicou na marginalização de outros objetivos sociais, econômicos e políticos, como a participação democrática na tomada de decisões, a distribuição equitativa dos frutos do desenvolvimento e a preservação do meio ambiente" (SANTOS, RODRÍGUEZ, 2005 p.45). Diferentemente das correntes teóricas de "alternativas ao desenvolvimento", contudo, a teoria do desenvolvimento alternativo não se traduz na defesa do crescimento zero, mas sim na imposição de critérios para a promoção desse último, conduzindo-se pela seguinte concepção de desenvolvimento econômico: "uma forma de promover melhores condições de vida para a população em geral, e para os setores marginalizados, em particular" (SANTOS, RODRÍGUEZ, 2005, p. 46).

Essa busca de articulação entre a esfera econômica e demais dimensões (social, cultural, política e natural), que se observa no contexto da teoria do desenvolvimento alternativo, é um processo cujas raízes históricas são muito anteriores a década de 1970, quando essa teoria emergiu. Trata-se, conforme França Filho e Laville (2004) de um imperativo social mal resolvido desde a fundação da modernidade, cujo momento mais emblemático talvez tenha ocorrido na França pós-revolucionária. Naquele contexto, a assunção do mercado como forma de organização econômica predominante, condenava às margens do sistema formas não-monetárias de equacionamento de problemas econômicos, até pouco tempo hegemônicos (a produção para o auto-abastecimento e a reciprocidade, por exemplo). Por outro lado, as lacunas nas instâncias de poder logo após a Revolução teriam proporcionado o surgimento de "instâncias de reflexão, de argumentação e de discussão, entre os quais figuram tanto os cafés e os círculos burgueses, quanto as sociedades filantrópicas, os clubes

ou as sociedades de sábios, em que todas concorriam para a formação de uma sociabilidade democrática" (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004, p. 41). Para os autores, esse processo derivaria da percepção social de que o Estado e o mercado, apenas, não seriam suficientes para garantir a efetivação dos desejos de igualdade, liberdade e fraternidade. A situação era ilustrativa do que coloca Furtado (1985), quando indica ser comum o surgimento de outros espaços de exercício de atividades políticas por parte dos cidadãos, quando mecanismos formais inexistem ou são inacessíveis.

Para França Filho e Laville (2004, p. 48), "a partir de 1848, a intervenção estatal não se contenta em apoiar a constituição de mercados" e passa a agir "pela repressão dos movimentos sociais e, em seguida, pelo 'desencorajamento' das associações operárias". Não fosse esse fato e as circunstâncias históricas provavelmente teriam progredido para a inserção da "dimensão política no econômico". É a ausência dessa dimensão que mais prejudica a tarefa de se promover um "desenvolvimento alternativo", como posto acima, nos países periféricos. Como observa Furtado (1984, p.12): "Nenhum avanço real é exeqüível sem desenvolvimento político, sem democratização substantiva [...]. Nosso real atraso é político e não econômico".

O fenômeno acima mencionado, que não logrou se efetivar, nas circunstâncias históricas já referidas, é que, para França Filho e Laville (2004), constituiria o cerne da Economia Solidária, isto é, o entrelaçamento entre os campos econômico e político. Desse enlace, a solidariedade entre os indivíduos não dispensaria a participação estatal, mas essa última estaria articulada à sociedade civil, que não seria um apêndice das políticas, possuindo autonomia e identidade própria. Contudo, a ação do Estado se deu no sentido de concentrar em sua própria estrutura a solidariedade social, agora entendida como sinônimo dos mecanismos de redistribuição da riqueza e do assistencialismo público.

A proposta inicialmente contida na Economia Solidária, como fica visível a partir do apresentado, não pôde ser completamente substituída pela forma de atuação do setor público, uma vez que

o intuito original ia além de garantir um sistema de seguridade social. Entretanto, é como mecanismo de proteção social que a "solidariedade" exercida pelo Estado passa a ser identificada. Bem como é no sentido da proteção social que passam a ser vistas as atividades de auto-organização de trabalhadores, em processos de produção coletiva. Em termos de visão do processo, reduz-se com isso, os empreendimentos econômicos solidários apenas a instrumentos de geração de oportunidades aos que não se inseriram na sociedade salarial. No Brasil, por exemplo, a Economia Solidária ganha força na década de 1980 e início da década de 1990, períodos esses, sobretudo os anos 80 ("década perdida"), caracterizados por sérios entraves ao crescimento econômico do país. Furtado (1984, p. 28) destaca, que "é próprio das situações de crise que aumente o poder de percepção do homem com respeito às contradições do mundo que ele mesmo cria". Nesse cenário (1980-90), a falência de muitas empresas levou à transformação de boa parte das mesmas em unidades autogeridas por seus ex-empregados, que assumiram o desafio de operá-las como alternativa ao desemprego (SINGER, 2005).

É por não "inserir dentro de si toda a população economicamente ativa"(SINGER, 2005, p. 86), que o capitalismo não impede a co-existência de empreendimentos econômicos auto-geridos e empresas convencionais (heterogestionárias). Daí a saída para o problema do desemprego passar freqüentemente pelo recurso à autogestão.

O quadro de abertura comercial e de globalização aprofunda os desequilíbrios desse tipo nas sociedades periféricas, situação na qual os mercados são ainda mais insuficientes para garantir a conquista do bem-estar social:

Somente uma sociedade apoiada numa economia desenvolvida com elevado grau de homogeneidade social pode confiar na racionalidade dos mercados para orientar seus investimentos estratégicos. Essa discrepância entre racionalidade dos mercados e interesse social tende a agravar-se com a globalização (FURTADO, 2001, p.26).

Em texto anterior, Furtado (1984) enumera, entre os três principais modelos de promoção do desenvolvimento endógeno, vivenciados por iniciativas de países periféricos até sua época, a autogestão como componente do modelo que o mesmo denomina de *coletivização dos meios de produção*. Para ele essa coletivização poderia se dar por meio da planificação centralizada (ao nível nacional), da autogestão (ao nível das unidades produtivas) ou mediante uma combinação desses dois padrões. Na avaliação do autor, mesmo destinando-se a reestruturar as relações de poder na nação e estabelecer uma racionalidade mais abrangente que a dos mercados, a coletivização, por quaisquer das formas apresentadas, tem um sério desafio a vencer: "a planificação centralizada [...] não assegura a plena ativação do potencial produtivo. A autogestão procura corrigir essa limitação, mas restringe o horizonte da racionalidade à unidade operativa" (FURTADO, 1984, p. 120). Cabe indagar, porém, se no caso da Economia Solidária, a articulação entre EES (Empreendimentos Econômicos Solidários) diversos no território nacional não seria capaz de fazer emergir uma lógica de acumulação nacional orientada conforme os delineamentos traçados pelo conjunto organizado de unidades de operação, uma vez que a cooperação geral é uma meta desse tipo de produção alternativa (SINGER, 2005; SINGER, 2003).

É a partir dessa perspectiva histórica e teórica que se pode compreender a Economia Solidária como um fenômeno dotado de atributos que vão além dos méritos do que Dowbor (2001) chamaria de um simples *band-aid* ou "muletas" do social. De fato, mostra-se oportuna sua conceituação como:

Um conjunto de práticas de relações econômicas e sociais que, *de imediato*, visam promover a ocupação, a sobrevivência e a melhoria de qualidade de vida de pessoas vítimas do processo de exclusão social. *A longo prazo*, tem a pretensão de ser uma nova forma de organização econômica e social (XAVIER, 2005, p. 29. Grifos nossos).

Singer (2005) acrescenta que a realização de um balanço atualizado da Economia Solidária no Brasil é um grande desafio em

face do ritmo acelerado de evolução desse fenômeno, de modo que, segundo ele, qualquer balanço tem que ser considerado provisório. Esse aspecto de expansão estaria relacionado ao surgimento de um número considerável de organizações especializadas no apoio e atenção aos EES, a exemplo da Associação Nacional de Trabalhadores de Empresas Autogeridas (Anteag), da Cáritas e de Incubadoras diversas.

O que impulsiona este desenvolvimento não é mais apenas o agravamento do desemprego em massa e da exclusão social. Este foi muito provavelmente o principal fator nos anos 1980 e início dos anos 1990 [...].

O que impede a economia solidária a se difundir com força cada vez maior já não é mais a demanda das vítimas da crise, mas a expansão do conhecimento do que é a tecnologia social, econômica e jurídica de implementação da economia solidária (SINGER, 2005, p. 126-127).

Para o autor acima citado, a Economia Solidária já firmou sua identidade no espaço brasileiro e está em condições de se estruturar em nível local, regional e nacional.

É, então, a partir desse breve esboço, que as próximas seções procuram discutir a inserção do estado do Ceará nesse processo. Primeiro, alguns elementos da economia estadual são apresentados e problematizados frente ao objeto de estudo (o desempenho econômico e o mercado de trabalho estadual) e, a partir dos dados disponíveis no SIES (2009), as características do conjunto de EES no estado são tratadas em seção posterior, sempre comparando os dados estaduais com o restante do país.

Desempenho recente da dinâmica econômica cearense

Dentre as principais mudanças na economia cearense, nas últimas décadas, o estado do Ceará tem se destacado pelo uso intensivo de incentivos fiscais e financeiros para atrair investimentos externos. A utilização dessa política faz parte de uma recente estratégia de indução ao crescimento econômico via

medidas de saneamento da máquina estatal, forte contenção de gastos públicos, enxugamento do quadro de pessoal e vultuosos investimentos em infra-estrutura. Essas ações têm resultado num desempenho econômico-financeiro por vezes marcado por taxas de crescimento do PIB superiores às nacionais, orçamento público equilibrado e geração de poupança pública capaz de mobilizar significativos investimentos, mesmo no cenário de grave crise fiscal da economia brasileira dos anos 1990. Contudo, as tabelas que serão apresentadas a seguir demonstram que esses fatores não compõem necessariamente um quadro de ruptura com problemas persistentes, como as dificuldades de inserção ocupacional da mão-de-obra no mercado de trabalho, a informalidade e a predominância do trabalho com baixos níveis de remuneração.

A seguir, exploram-se alguns dados sobre a economia cearense, tomados como centrais para a discussão posterior no tocante à Economia Solidária no estado. A base de dados utilizada para a elaboração das tabelas que seguem foram o IPEADATA e a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, o que permitiu as comparações com dados sobre outros estados e regiões.

Em primeiro lugar, o crescimento do PIB estadual, longe de ser tomado como medida por excelência das condições de vida da população, tem parte do seu comportamento nos anos recentes apresentados na Tabela 01, juntamente com os demais estados brasileiros. Esse comportamento, através das taxas de expansão da produção econômica contabilizada durante o período observado (1996-2006), pode indicar a situação em que se encontrava a economia para inserir produtivamente sua crescente PEA (População Economicamente Ativa). O que se observa, especificamente em relação ao Ceará, são taxas de variação do PIB, entre 1996 e 2000 (2,90%) e entre 1996 e 2006 (36,01%), em patamares inferiores ao que ocorre no Nordeste (28,17% e 39,32%, respectivamente) e também em relação às demais regiões brasileiras.

Como isso pode significar restrições consideráveis para a entrada das pessoas no mundo do trabalho assalariado, frente ao restante do país, é possível que, nessas circunstâncias, a economia

solidária passe a ser um recurso utilizado pela população, o que estaria associado ao destaque do número de EES cearenses cadastrados no SIES (2009), como se verá adiante. É válido acrescentar a observação de Singer (2003, p. 260), sobre questão relacionada a essa: "no Brasil, a economia solidária difere algo da européia e norte-americana [nas quais se destacam cooperativas de "serviços relacionais"], à medida que se concentra na geração de trabalho e renda sob a forma de empreendimentos autogestionários".

Tabela 01: Variação do PIB (a preços de 2000) dos estados brasileiros – 1996-2006

UF	Variação 1996-2000 (%)	Variação 2000-2006 (%)	Variação 1996-2006 (%)	UF	Variação 1996-2000 (%)	Variação 2000-2006 (%)	Variação 1996-2006 (%)
AL	7,14	33,17	42,67	DF	38,42	79,84	148,94
BA	13,05	18,93	34,45	GO	14,88	56,44	79,72
CE	**2,90**	**32,18**	**36,01**	MS	10,35	21,90	34,51
MA	3,66	84,55	91,30	MT	30,77	55,99	103,99
PB	9,14	28,23	39,95	**CO**	**24,97**	**60,05**	**100,01**
PE	5,36	13,13	19,19				
PI	5,70	42,47	50,59	PR	6,97	23,00	31,57
RN	22,38	31,32	60,70	RS	4,13	9,39	13,92
SE	6,45	51,66	61,45	SC	11,46	30,37	45,31
NE	**8,71**	**28,17**	**39,32**	**SU**	**6,63**	**18,63**	**26,50**
AC	14,80	68,58	93,53	ES	11,74	45,54	62,63
AM	3,64	23,20	27,69	MG	4,51	20,12	25,54
AP	13,68	58,64	80,35	RJ	22,97	18,56	45,80
PA	5,63	39,29	47,12	SP	5,48	28,48	35,52
RO	19,59	38,36	65,48	**SE**	**8,87**	**25,52**	**36,65**
RR	58,00	94,60	207,47				
TO	23,64	132,73	187,75				
NO	8,40	40,67	52,49				

Fonte: elaborado com base nos dados do IPEADATA (2009)

A fim de não se limitar ao PIB, mas perceber sua relação mais direta com as necessidades da população em geral, a renda *per capita* pode ser um indicador útil da variação no valor por habitante produzido pelo sistema. Ainda que medidas de concentração da renda possam vir a desqualificar o uso da renda *per capita* como retrato das condições econômicas de uma população, a intenção da Tabela 02,

abaixo, é apenas representar sua evolução entre o ano 1996 e 2007, como fonte de discussão sobre a ampliação dos valores gerados (mas não necessariamente disponíveis) por cada residente.

Embora em nenhum dos três períodos analisados na Tabela 02, tenha havido redução nos valores cearenses, fato que ocorreu em diversos estados, ao longo dos intervalos 2001-2007 e 1996-2007 (13ª posição), a variação para o Ceará esteve entre as menores apresentadas no país, respectivamente 14,70% (16ª posição) e 22,97% (13ª posição). Desse ponto de vista, há uma relativa diferença quanto ao restante do Brasil. Todavia, nos três intervalos, as variações são maiores do que o registrado para o contexto nacional.

Tabela 02: Variação da renda *per capita* (a preços de 2000) nos estados brasileiros – 1996-2007

UF	(%) Variação 1996-2001	(%) Variação 2001-2007	(%) Variação 1996-2007	UF	(%) - Variação 1996-2001	(%) Variação 2001-2007	(%) Variação 1996-2007
AC	-13,58	-14,32	-25,95	PB	-3,33	39,60	34,94
AL	-14,10	37,47	18,09	PE	1,02	10,74	11,87
AM	-12,62	0,60	-12,09	PI	21,62	43,96	75,08
AP	-1,11	-6,47	-7,51	PR	-2,13	31,31	28,51
BA	-1,58	27,39	25,37	RJ	-4,91	8,55	3,22
CE	7,22	14,70	22,97	RN	-4,55	28,45	22,61
DF	1,17	33,39	34,95	RO	-10,39	3,69	-7,08
ES	2,31	22,23	25,06	RR	-38,22	1,16	-37,51
GO	-0,05	26,59	26,53	RS	-0,84	11,46	10,52
MA	2,16	27,71	30,46	SC	6,16	23,51	31,11
MG	1,17	22,59	24,02	SE	-10,70	33,06	18,82
MS	1,47	33,75	35,72	SP	-6,89	7,10	-0,29
MT	7,17	6,92	14,58	TO	14,99	21,70	39,95
PA	1,53	9,21	10,88	BR	-3,25	14,66	10,93

Fonte: elaborado com base nos dados do IPEADATA (2009)

Na tentativa de visualizar os contornos das condições de inserção da população cearense na denominada "sociedade

salarial", é que a Tabela 03 foi construída. O mercado de trabalho formal cearense, nos anos compreendidos entre 1995 e 2006 apresentou uma variação de 66,00% no volume de emprego registrado. Esse dado coloca a economia cearense na 18ª posição entre os estados que mais registraram ampliação das vagas formais nesse período de mais de 10 anos. Certamente, esse é um dado que necessita ser complementado por informações adicionais, a exemplo da variação da População Economicamente Ativa – PEA e a proporção que a parcela empregada nos estabelecimentos formais representa no total da PEA. Todavia, optou-se aqui, por trabalhar mais adiante com outras variáveis, a saber: a remuneração do emprego formal, a taxa de desemprego da mão-de-obra e o grau de informalidade da mesma. Os dados referentes a esses últimos itens constam em tabelas posteriores.

Da Tabela 03, contudo, cabe reter a indicação de que o Estado do Ceará esteve entre os 10 estados brasileiros que menos expandiram seu emprego formal entre os 11 anos que vão de 1995 e 2006. Também, essa expansão, mesmo que não caracterize um processo desprezível do ponto de vista da quantidade absoluta de novos espaços ocupacionais gerados, deve ser compreendida no contexto mais geral da ampliação da PEA, como se mencionou acima. É válido enfatizar, que:

> embora tenha havido crescimento significativo do estoque de emprego e intensificação da formalização dos vínculos trabalhistas, ainda há um hiato muito grande entre a expansão do mercado de trabalho e o ritmo de crescimento da População Economicamente Ativa (PEA) estadual, estimada em 4,1 milhões de trabalhadores, dos quais, 285,7 mil são desempregados, segundo a PNAD 2007 (COSTA, 2009).

Tabela 03: Comportamento do emprego formal nos estados brasileiros – 1995-2006

UF	Emprego em 31/12/1995	Emprego em 31/12/2000	Emprego em 31/12/2006	Variação (%) 1995-2000	Variação (%) 2000-2006	Variação (%) 1995-2006
RO	119.040	147.904	227.524	24,25	53,83	91,13
AC	48.156	61.448	85.583	27,60	39,28	77,72
AM	239.253	249.373	439.371	4,23	76,19	83,64
RR	21.406	23.446	36.738	9,53	56,69	71,62
PA	393.808	458.636	738.602	16,46	61,04	87,55
AP	31.758	47.515	78.517	49,62	65,25	147,24
TO	56.731	106.043	185.791	86,92	75,20	227,49
MA	247.925	284.793	437.433	14,87	53,60	76,44
PI	184.384	205.729	293.248	11,58	42,54	59,04
CE	596.070	691.093	989.490	15,94	43,18	66,00
RN	285.985	315.488	475.257	10,32	50,64	66,18
PB	308.434	339.135	450.720	9,95	32,90	46,13
PE	825.013	883.032	1.162.556	7,03	31,66	40,91
AL	276.273	272.183	393.232	-1,48	44,47	42,33
SE	178.548	206.054	302.494	15,41	46,80	69,42
BA	951.438	1.177.343	1.681.473	23,74	42,82	76,73
MG	2.436.243	2.803.454	3.744.043	15,07	33,55	53,68
ES	42.0547	471.698	707.380	12,16	49,96	68,20
RJ	2.688.192	2.718.138	3.373.627	1,11	24,12	25,50
SP	7.708.277	8.049.532	10.315.118	4,43	28,15	33,82
PR	1.462.484	1.653.435	2.251.290	13,06	36,16	53,94
SC	908.745	1.077.929	1.598.454	18,62	48,29	75,90
RS	1.729.168	1.893.789	2.320.747	9,52	22,55	34,21
MS	255.298	299.629	438.685	17,36	46,41	71,83
MT	232.434	315.547	518.125	35,76	64,20	122,91
GO	511.018	663.902	992.822	29,92	49,54	94,28
DF	629.158	812.361	916.929	29,12	12,87	45,74

Fonte: elaborada com base nos dados da RAIS (2009)

A Tabela 04, apresentada a seguir, demonstra que mesmo que os 66,00% de variação nas vagas do mercado de trabalho formal cearense representem uma expansão substancial, ela deve ser relativizada pela qualidade dos postos de trabalho gerados. As limitações dos dados da referida tabela levam a que apenas o item remuneração seja aqui discutido, dentre outras condições que influenciam no caráter qualitativo do emprego. Porém, é expressivo que mais de 73% dos trabalhadores formais do Ceará, em 2006, auferissem uma remuneração que atingia, no máximo,

dois salários mínimos (sendo 14,55% na faixa de até 1 s.m e 58,94% na faixa entre 1,01 e 2 s.m). Trata-se do estado, como se pode observar na tabela abaixo, com o maior percentual de empregados formais, em 2006, na faixa com remuneração menor ou igual a dois salários mínimos. Percebe-se, também, que essa situação não é muito diferente nos anos anteriores, tendo, na verdade se agravado desde 1995, quando o estado representava o quarto maior percentual nesse intervalo, tendo permanecido nesse patamar em 2000 e chegando ao topo em 2006.

Conforme alertam França e Laville (2004), esse é um quadro que reflete o comprometimento do desempenho do setor público nas políticas de geração de emprego e renda, pois mesmo que os programas governamentais consigam desencadear o surgimento de quantidades consideráveis de postos de emprego, não há garantias sobre as condições de tais ocupações. O Estado, nesse sentido, tem grandes desafios que se relacionam com as novas configurações do setor produtivo e do mundo do trabalho. Singer (2005), por sua vez, demonstra que diversas políticas públicas no Brasil têm recorrido a organizações especializadas na promoção da economia solidária e da autogestão para fazer frente a essa dificuldade.

Tabela 04: Distribuição percentual do emprego formal cearense nas duas menores faixas de rendimento (1995-2006)

	1995			2000			2006		
UF	Até 1 s.m %	De 1,01 a 2 s.m %	Até 2 s.m %	Até 1 s.m %	De 1,01 a 2 s.m %	Até 2 s.m %	Até 1 s.m %	De 1,01 a 2 s.m %	Até 2 s.m %
RO	4,26	27,07	31,33	2,58	38,35	40,94	4,16	52,77	56,93
AC	9,20	29,12	38,32	4,13	32,29	36,42	3,29	47,31	50,60
AM	1,73	24,73	26,46	1,64	25,05	26,70	3,66	43,23	46,90
RR	6,21	10,88	17,09	1,08	23,81	24,89	5,51	45,30	50,81
PA	5,02	36,79	41,81	4,83	42,03	46,86	8,33	53,02	61,36
AP	1,82	13,78	15,60	3,39	21,04	24,43	5,92	39,34	45,26
TO	9,05	28,33	37,37	6,05	40,10	46,15	9,39	49,27	58,66
MA	11,98	31,70	43,68	15,90	42,13	58,03	15,51	53,10	68,61
PI	18,56	39,78	58,34	15,30	41,31	56,61	12,96	52,37	65,33
CE	13,12	37,36	50,47	9,84	47,92	57,77	14,55	58,94	73,49
RN	16,09	38,57	54,66	9,36	51,38	60,74	8,95	58,42	67,37

PB	12,40	40,26	52,66	9,69	47,61	57,30	12,43	60,39	72,82
PE	7,85	36,30	44,15	5,65	43,56	49,20	9,08	58,59	67,67
AL	16,65	33,06	49,71	10,92	46,01	56,93	10,89	59,68	70,57
SE	12,01	36,29	48,31	10,50	47,40	57,90	10,73	52,34	63,07
BA	12,50	30,25	42,75	8,24	39,43	47,66	10,48	53,50	63,99
MG	6,16	34,00	40,16	4,64	38,76	43,41	6,70	54,16	60,86
ES	2,89	33,57	36,46	4,22	39,85	44,07	3,94	55,02	58,95
RJ	2,03	26,27	28,30	1,27	27,84	29,11	2,46	46,24	48,71
SP	1,52	10,34	11,87	1,01	11,18	12,20	2,81	35,23	38,04
PR	3,24	27,53	30,78	2,90	32,21	35,12	3,51	50,40	53,91
SC	2,58	18,76	21,34	2,14	26,45	28,60	3,46	46,97	50,43
RS	2,72	20,47	23,19	2,21	25,99	28,21	3,41	44,13	47,54
MS	3,34	36,89	40,23	2,63	40,38	43,01	3,68	54,79	58,48
MT	5,45	29,73	35,18	3,30	37,09	40,38	4,47	48,65	53,13
GO	4,37	38,40	42,77	5,30	42,87	48,17	7,60	52,92	60,52
DF	0,56	10,74	11,31	0,81	13,40	14,21	1,93	31,16	33,09

Fonte: elaborado com base nos dados do RAIS (2009)

No que diz respeito à parcela da população não inserida em relações de trabalho formais e que busca na informalidade efetivar diferentes estratégias de sobrevivência individuais ou coletivas, utilizou-se o grau de informalidade medido pelo IPEA e apresentado na Tabela 05. Os valores correspondem ao resultado da seguinte divisão: (empregados sem carteira + trabalhadores por conta própria) / (trabalhadores protegidos [com carteira] + empregados sem carteira + trabalhadores por conta própria + empregadores).

Perceba-se, na Tabela 05, que nos três anos observados (1996, 2001 e 2007), o grau de informalidade na economia cearense (69,28%, 70,43% e 65,71%) mostrou-se superior às taxas nacionais (52,55%, 52,45% e 48,52%). Além disso, entre 1996 e 2007, a redução nesse índice em 3,57% para o Ceará esteve abaixo da redução nacional (4,04%). No *ranking* de maior grau de informalidade, os trabalhadores cearenses ocupavam a 4ª posição em 1995, passaram ao 5º lugar em 2001 e em 2007 apresentavam-se em 3º.

É notório, todavia, que as tendências de informalização ou formalização do mercado de trabalho cearense seguem a

tendência de comportamento verificado em nível nacional. O contexto macroeconômico brasileiro dos anos 1990, combinado com as políticas de orientação neoliberal implementadas (desregulamentação da economia, privatizações, aberturas comercial e financeira) tem efeitos negativos sobre a geração de empregos formais (aumentando, nesse período, a informalização nas relações contratuais). Porém, nos anos 2000, consolida-se a inversão dessa tendência, com a diminuição relativa do emprego informal. Os principais determinantes desse movimento são: as mudanças no regime cambial e o cenário econômico externo favorável às exportações e à entrada de capitais; aumento do investimento e expansão e diversificação do crédito interno; política de valorização do salário mínimo; aumento da fiscalização das relações de emprego pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE; instituição do regime tributário simplificado para micro e pequena empresas – SIMPLES; descentralização dos investimentos públicos, particularmente do gasto público social (CHAHAD; POSSAMAI, 2007; CARDOSO JR, 2007). Como demonstrado para a economia nacional (última linha da Tabela 05), a economia cearense também repete a tendência de redução no grau de informalidade, refletindo a melhoras nas conjunturas nacional e internacional, a recuperação nos níveis de investimento e de crédito e o fortalecimento do mercado interno.

A persistência, entretanto, de elevado percentual de informalidade da economia cearense, que apesar das reduções observadas ainda é o terceiro maior do país, pode ser um fator favorável à expansão da economia solidária, visto que as dificuldades vividas pelos indivíduos nas relações informais de trabalho os deixam desprovidos de qualquer proteção social e do acesso a determinados recursos de agências governamentais, a exemplo do crédito. Todavia, a inserção em EES não necessariamente exclui a informalidade nas relações de trabalho, visto que, como se observará em gráfico posterior, parte significativa desses empreendimentos constitui grupos informais. Mesmo não sendo a política compensatória a sua principal função (XAVIER, 2005,

p. 30), a organização auto-gestionária pode perfeitamente fazer frente a esse problema, dada a sua capacidade na "construção de respostas alternativas e reais para pessoas e comunidades que sofrem com a exclusão social".

Tabela 05: Grau de informalidade (%) nos estados brasileiros – 1996-2007

UF	1996	2001	2007	Variação 1996-2007	UF	1996	2001	2007	Variação 1996-2007
AC	50,55	55,30	49,74	-0,81	PB	65,62	64,26	64,93	-0,69
AL	56,63	65,23	59,93	3,30	PE	61,54	61,57	58,65	-2,89
AM	54,48	56,52	52,30	-2,18	PI	73,01	74,47	71,51	-1,50
AP	50,80	48,56	51,68	0,88	PR	51,08	49,26	43,83	-7,26
BA	67,54	68,68	64,59	-2,95	RJ	42,77	45,45	43,52	0,75
CE	69,28	70,43	65,71	-3,57	RN	60,15	57,91	57,41	-2,74
DF	36,24	38,91	35,66	-0,57	RO	46,84	52,88	45,23	-1,61
ES	55,01	50,72	47,66	-7,35	RR	60,47	72,09	55,54	-4,93
GO	62,47	57,80	51,13	-11,34	RS	47,11	47,78	45,81	-1,30
MA	81,39	78,85	69,23	-12,16	SC	46,64	40,72	36,35	-10,29
MG	53,28	51,36	46,86	-6,42	SE	60,50	58,88	58,25	-2,24
MS	52,90	52,16	48,37	-4,53	SP	40,80	41,16	37,67	-3,13
MT	62,73	60,34	52,83	-9,90	TO	72,15	71,09	61,35	-10,80
PA	67,00	64,67	63,76	-3,24	BR	52,55	52,45	48,52	-4,04

Fonte: elaborado com base nos dados do IPEADATA (2009)

A taxa de desemprego no estado do Ceará, nos anos 1996, 2001 e 2007, situou-se abaixo das obtidas pela economia brasileira (Tabela 06). Essa taxa se refere ao "percentual das pessoas que procuraram, mas não encontraram ocupação profissional remunerada entre todas aquelas consideradas 'ativas' no mercado de trabalho" (IPEADATA, 2009, s.p).

De maneira geral, pode-se adiantar que a estabilidade no ambiente macroeconômico brasileiro, num cenário de estabilização de preços, expansão do investimento, crescimento do PIB e ampliação do crédito, reflete-se positivamente, como destacado, na criação de postos formais de trabalho e na desaceleração nas taxas de desemprego, observada na economia brasileira entre 2001 e 2007, bem como na economia cearense, na qual a

taxa de desemprego permanece estável, freando a tendência de crescimento, como apresentado posteriormente. Pela Tabela 06, abaixo, nota-se que apenas seis estados brasileiros apresentaram taxas de desemprego inferiores à cearense em 2001 e em 2007, sendo que em 1996, eram apenas cinco.

Tabela 06: Taxa de desemprego nos estados brasileiros (%) – 1996-2007

	1996	2001	2007	Variação 1996-2007		1996	2001	2007	Variação 1996-2007
AC	8,44	8,56	5,79	-2,65	PB	3,12	8,94	8,50	5,38
AL	8,01	12,07	8,36	0,35	PE	8,71	11,39	13,08	4,36
AM	10,82	10,68	12,24	1,42	PI	4,52	6,34	4,61	0,09
AP	7,53	19,06	16,33	8,80	PR	6,10	8,48	6,24	0,14
BA	8,52	10,60	10,36	1,83	RJ	8,59	12,48	10,33	1,74
CE	5,99	7,98	7,90	1,90	RN	6,50	9,06	10,05	3,55
DF	12,91	14,70	11,95	-0,96	RO	5,63	9,02	8,37	2,74
ES	6,76	10,09	10,81	4,04	RR	13,09	8,86	12,08	-1,02
GO	8,10	8,51	8,22	0,12	RS	6,85	7,63	7,35	0,50
MA	3,57	7,90	8,29	4,72	SC	4,45	4,49	5,20	0,75
MG	6,68	10,50	8,24	1,56	SE	9,30	12,74	9,77	0,47
MS	9,30	9,35	6,48	-2,82	SP	9,05	11,45	9,52	0,47
MT	7,16	6,50	8,42	1,26	TO	6,02	6,96	6,83	0,81
PA	9,16	10,47	8,65	-0,50	BR	7,59	10,05	8,92	1,33

Fonte: elaborado com base nos dados do IPEADATA (2009)

Isso corresponde a um relativo bom desempenho da economia cearense na geração de oportunidades de ocupação remunerada, muito embora as últimas tabelas tenham demonstrado preocupantes características dessas oportunidades (rendimentos reduzidos para a maior parte dos trabalhadores e elevado grau de informalidade). Não obstante, a variação da taxa de desemprego estadual (1996-2007) foi positiva (1,90) e maior que a nacional (1,33). Além disso, o Ceará foi o estado com a oitava maior variação dessa taxa, já que apenas Amapá (8,80), Paraíba (5,38), Maranhão (4,72), Pernambuco (4,36), Espírito Santo (4,04), Rio Grande do Norte (3,55) e Rondônia (2,74) obtiveram maiores variações que o estado em questão. As únicas unidades da federação que reduziram o desemprego percentual

entre 1996 e 2007 foram: Acre (-2,65), Mato Grosso do Sul (-2,82), Roraima (-1,02) e o Distrito Federal (-0,96).

Os dados reunidos e discutidos nesta seção, dessa forma, mostram que a Economia Solidária encontra, no estado do Ceará, condições de desenvolvimento bastante propícias no cenário nacional, em virtude das dificuldades que o cearense tem enfrentado nos últimos anos em relação à sua inserção no mundo do trabalho. Mesmo tendo em mente, como pontua Singer (2005), que a disseminação de formas autogestionárias de organização produtiva também depende, em muito, da difusão do conhecimento sobre o que ele chama de "tecnologia social, econômica e jurídica", pode-se falar de aspectos favoráveis à Economia Solidária no âmbito cearense pelo menos do ponto de vista das necessidades sociais existentes.

A difusão e transferência da tecnologia em questão dependem de outras variáveis não exploradas no presente artigo, mas cuja abordagem se pode desde já instigar, a exemplo de programas governamentais de apoio à auto-organização de setores populares, a formação de incubadoras de projetos solidários e a assessoria de organizações especializadas. Esses fatores podem estar inclusive associados ao destaque nacional do estado do Ceará em número de EES e de pessoas envolvidas, como se detalhará a seguir. Há que se esclarecer, contudo, que na próxima seção os dados levantados não permitem atender ao objetivo de discutir essa espécie de hipótese, limitando-se a complementar as informações até aqui trabalhadas, na perspectiva do quadro da economia solidária cearense constituído frente ao ambiente econômico já discutido.

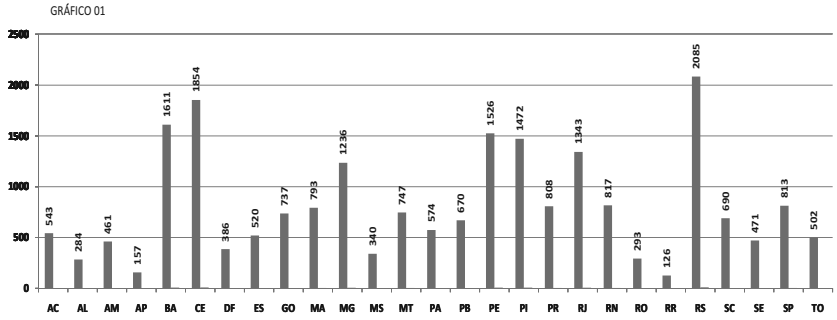
Economia Solidária no estado do Ceará: características de destaque nacional

Nesta parte do trabalho, os dados utilizados derivam do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), organizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES, no Ministério do Trabalho e Emprego. Assim, as

referências aos Empreendimentos Econômicos Solidários – EES dizem sempre respeito àqueles cadastrados nessa base de dados, de forma que se transmite a mesma limitação do referido banco de dados para a análise realizada. De todo modo, tem-se a consciência de se trabalhar com o conjunto de informações mais completo e atualizado sobre o objeto de investigação.

A base conceitual sobre a qual o SIES é desenvolvido considera como unidades da Economia Solidária o seguinte conjunto de empreendimentos: "organizações coletivas, organizadas sob a forma de autogestão que realizam atividades de produção de bens e de serviços, crédito e finanças solidárias, trocas, comércio e consumo solidário". E ainda detalha esse universo no sentido de incorporar "associações, cooperativas e grupos informais de pequenos produtores ou prestadores de serviços, individuais e familiares, que realizam em comum a compra de seus insumos, a comercialização de seus produtos ou o processamento dos mesmos" (MTE/SENAES, 2009, s.p).

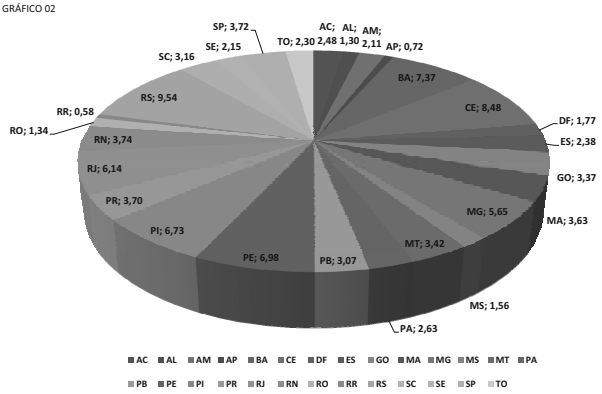
Com exceção do estado do Rio Grande do Sul, não há Unidade da Federação brasileira onde o SIES (2009) tenha registrado maior número de Empreendimentos Econômicos Solidários – EES do que no Ceará. Foram 2.085 unidades autogestionárias gaúchas e 1.854 cearenses, seguidas pela Bahia, com 1.611, informações essas que podem ser visualizadas no Gráfico 01, disposto abaixo, para demonstrar a distribuição das referidas experiências no espaço nacional, onde elas totalizam 21.859 EES.



Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)

Gráfico 01: Distribuição dos EES entre as Unidades da Federação Brasileiras – 2007.

Observando-se a distribuição das iniciativas autogestionárias brasileiras entre os estados, em termos percentuais, verifica-se que o Rio Grande do Sul representa quase 10,00% do conjunto nacional e, o Ceará, quase 9,00%. O Gráfico 02, que segue, apresenta essas porcentagens, bem como o faz em relação aos demais estados, donde se percebe que Bahia, Pernambuco, Piauí, Minas Gerais e Rio de Janeiro, nessa ordem, são as demais unidades da federação com maiores participações no total de EES brasileiros.



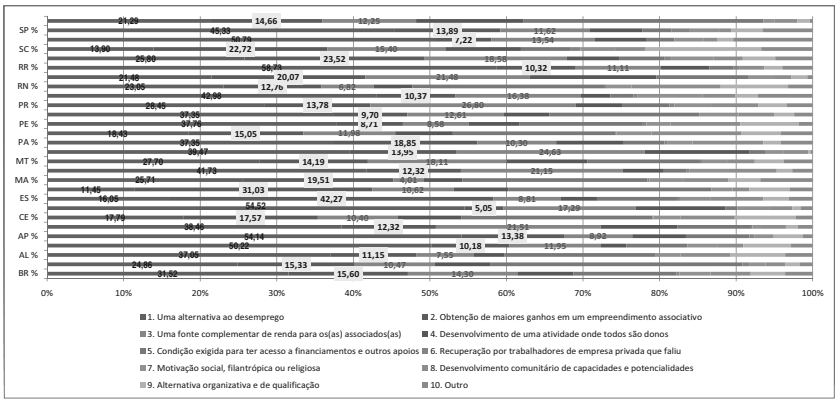
Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)
Gráfico 02: Distribuição percentual dos EES entre os estados brasileiros – 2007.

Para os diferentes estados, há diferentes composições de motivações que levaram à emergência dos EES, como se pode verificar no Gráfico 03. No caso cearense, mais de 45,00% dessas unidades foram constituídas em decorrência de três razões principais: a) como alternativa ao desemprego (principal razão para 17,79%); b) em função da possibilidade de maiores ganhos na atividade (15,57%); e c) como mecanismo de complementação da renda dos envolvidos (10,40%). Todavia, um quarto dos EES do Ceará (25,01%) colocam como principal fator para seu surgimento a necessidade de atender a condições de obtenção de financiamentos e outros apoios.

Verifique-se, também no Gráfico 03, que essa composição de fatores varia significativamente entre os estados. Para o Brasil

como um todo, tem-se a seguinte formação: a) uma alternativa ao desemprego (31,52%); b) em função da possibilidade de maiores ganhos na atividade (15,67%); e c) como mecanismo de complementação da renda dos envolvidos (14,30%). Apenas 13,41% dos EES apontam as condições para a obtenção de crédito e outros apoios como principal fator de constituição, uma parcela, portanto, inferior ao observado no estado do Ceará.

Pode-se acrescentar que no contexto de origem de atividades autogestionárias, mesmo diante das particularidades de cada estado, não há diferenças substanciais em relação às causas recorrentemente apontadas na literatura, a exemplo dos trabalhos de França Filho e Laville (2004) e Singer (2005).



Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)

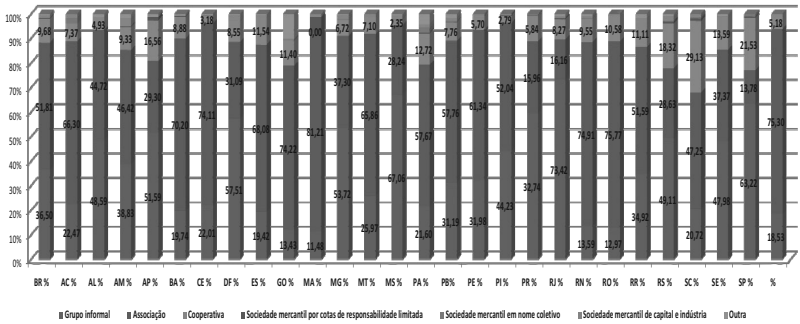
Gráfico 03: Distribuição percentual dos principais motivos que levaram à constituição de EES nos estados brasileiros - 2007

Entre o que se tem denominado por EES, nesse banco de dados, estão cooperativas, associações, empresas de autogestão, grupos solidários, redes solidárias, clubes de trocas, dentre outros tipos de organizações. O Gráfico 04, apresentado adiante, tem a tarefa de detalhar a constituição da Economia Solidária em cada estado a partir do tipo de EES registrado.

Sem discutir a participação de cada tipo organizacional na economia solidária brasileira, procura-se reter aqui algumas informações principais. O estado do Ceará tem 74,11% de seus

EES sob a forma de associação. No Rio Grande do Sul, o modelo associativo representa apenas 28,63% do total e predominam grupos informais (49,11%). Esses últimos grupos, no caso do Ceará, são 22,01% - parcela considerável, mas bem inferior ao que se encontra entre os EES gaúchos. As cooperativas representam 18,32% da economia solidária no Rio Grande do Sul e 3,18% no estado cearense. No Brasil como um todo, 51,81% das unidades autogestionárias são associativas, 36,50% são grupos informais e 9,68%, cooperativas.

Desse modo, o estado do Ceará se destaca por ter uma das maiores participações percentuais de associações no conjunto de atividades - superado apenas pelos estados do Maranhão (81,21%), Rondônia (75,77%), Tocantins (75,30%), Rio Grande do Norte (74,91%) e Goiás (74,22%). E também por uma das menores parcelas representadas por grupos informais, contrastando com o caso do Rio de Janeiro, onde esses grupos totalizam 73,42% do conjunto.

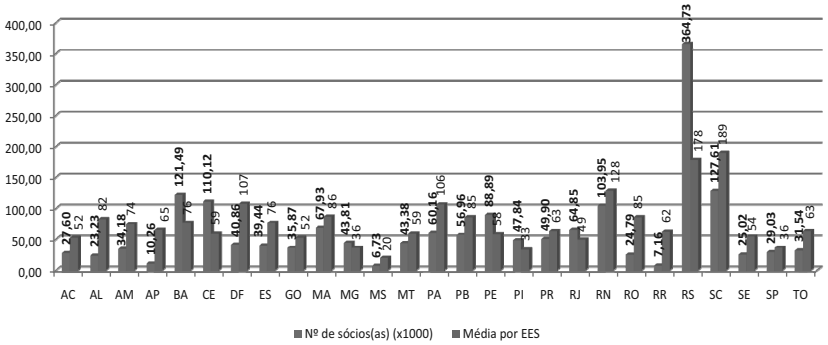


Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)

Gráfico 04: Composição da economia solidária nos estados brasileiros, conforme o tipo de organização -2007

O número de sócios agrupados nesses empreendimentos também varia entre os estados, como se pode observar no Gráfico 05, que também apresenta a média de sócios por EES em cada Unidade da Federação. Cabe salientar que os 21.859 empreendimentos solidários brasileiros reúnem um total de quase 1,7 milhões de sócios, numa média de 78 por unidade de autogestão.

Em número total de pessoas associadas a EES, o Ceará fica em quarto lugar no país, com 110,12 mil indivíduos, depois do Rio Grande do Sul (364,73 mil); de Santa Catarina (127,61 mil); e da Bahia (121,49 mil). Santa Catarina e Rio Grande do Sul detêm as duas maiores médias de sócios por EES, respectivamente, 189 e 178, bem acima da média nacional. Já no Ceará, são 59 por EES, número reduzido frente ao apresentado pelo país. (Gráfico 05).



Fonte: SIES (2008)

Gráfico 05: Número de Sócios e Média por EES nos estados brasileiros - 2007

Caberia, todavia, dadas as diferentes composições demográficas estaduais, relacionar esse total de pessoas "envolvidas" com a Economia Solidária e a população adulta de cada estado, a fim de perceber as diferenças de importância relativa em cada contexto. Esse, contudo, será um desdobramento futuro da presente investigação, não sendo aqui detalhada. A Tabela 07 trata de iniciar a organizar dados referentes ao desempenho econômico dos EES. Não se trata de procurar classificar os resultados desses empreendimentos simplesmente a partir do critério das cifras geradas. Aliás, concorda-se aqui com Santos e Rodríguez (2005, p. 72), quando afirmam que "os critérios para avaliar o êxito ou o fracasso das alternativas econômicas devem ser gradualistas e inclusivos". Com isso, os autores indicam a insuficiência de metodologias não sistêmicas de abordagem, sobretudo as que tendem a enxergar a dimensão econômico-financeira como central. Procura-se, neste trabalho, por outro lado, discorrer sobre o desempenho econômico na

economia solidária sem identificar essa tarefa com qualquer processo de avaliação, algo que requer, sem dúvida sob uma perspectiva interdisciplinar, a consideração de múltiplos fatores.

A Tabela 07, no sentido das observações feitas no parágrafo anterior, indica que praticamente 60,00% dos EES brasileiros auferem receitas mensais inferiores a R$5 mil, 31,90% geram entre R$5.001 e R$50 mil e cerca de 8,00% ultrapassam os R$50 mil. Existe, então, relativa concentração dos rendimentos gerados na economia solidária entre um número consideravelmente reduzido de unidades, frente ao conjunto. A investigação sobre os diferenciais entre os EES, de acordo com as suas receitas mensais, pode, numa outra investigação, possibilitar conhecimentos importantes sobre as formas de se alcançar melhor desempenho nesse contexto. Nesse caso, o uso dos micro-dados será imprescindível.

A concentração mencionada anteriormente é mais profunda no Ceará do que no conjunto nacional. Perceba-se que no caso cearense, são 71,38% de EES que se encontram na faixa com limite superior de R$5 mil de receita mensal, 25,43% estão compreendidos entre os R$5.001,00 e R$50 mil e somente 3,19% extrapolam os R$50 mil mensais. Além disso, os que geram mais de R$100 mil de receita são apenas 1,01%, situação que se aproxima do estado de Roraima, onde nenhum EES chega a ultrapassar os R$100 mil.

Esses dados confirmam a grande heterogeneidade (SINGER, 2003; FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004) reunida sob o termo economia solidária e, certamente, os diferentes desempenhos econômico-financeiros estão relacionados, entre outros aspectos, a distintas atividades-fim, formas de organização e diferentes perfis de componentes, para citar alguns dos elementos diferenciadores.

Como a alternativa ao desemprego e mecanismo de geração de renda é a principal razão de constituição dos EES no Brasil (SINGER, 2005), compreende-se que o desempenho demonstrado nesta próxima tabela, bem como as informações que constam nas três seguintes, são relevantes para a reflexão sobre a economia solidária no contexto nacional.

Agora, por sua vez, a Tabela 08 se refere, para os diferentes estados do país, à incorporação de sócios como trabalhadores dos empreendimentos autogestionários. Na verdade, a identidade dessas organizações reside no próprio fato de que, ali se "nega a separação entre trabalho e posse dos meios de produção" (SINGER, 2005, p.83).

No Brasil, entretanto, apenas 28,78% dos sócios de EES trabalham nos mesmos, num total de 485,7 mil. Considere-se que há EES que não estão necessariamente constituídos para organizar o processo de trabalho, a exemplo daqueles formados como condição para obtenção de crédito (MTE/SENAES, 2008). A média brasileira de sócios trabalhando nesses empreendimentos, por EES, é de 28 (Tabela 08).

Tabela 07 – Distribuição percentual (%) dos EES nos estados brasileiros por Faixas de Faturamento Mensal (FFM) - 2007

FFM	BR	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT
(1)	**24,02**	12,64	13,04	18,94	25,00	26,62	**31,96**	22,32	23,84	7,56	16,20	37,12	30,39	19,17
(2)	35,83	29,05	28,70	35,38	39,52	34,14	**39,42**	43,75	27,74	29,88	33,49	36,26	44,61	41,50
(3)	**13,45**	15,74	19,13	11,98	11,29	13,46	**12,44**	10,71	11,68	14,94	17,29	10,13	9,80	12,38
(4)	**18,46**	30,38	29,57	22,84	16,13	17,57	**12,99**	16,52	23,36	32,34	23,52	12,82	11,76	16,50
(5)	**3,46**	5,54	5,65	4,74	3,23	3,95	**2,18**	2,23	6,08	7,73	4,36	1,71	1,47	6,55
(6)	4,79	6,65	3,91	6,13	4,84	4,26	**1,01**	4,46	7,30	7,56	5,14	1,95	1,96	3,88
∑	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
FFM	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
(1)	23,11	22,27	20,89	24,17	29,51	42,36	31,65	8,64	31,91	23,32	12,06	22,44	15,66	8,59
(2)	40,00	33,84	39,26	45,13	33,88	35,56	33,06	25,00	36,17	33,75	26,75	39,37	43,24	32,03
(3)	14,22	13,10	17,53	15,35	12,93	8,19	11,09	14,55	20,21	12,59	15,35	9,45	15,48	16,15
(4)	15,56	21,62	18,79	13,17	11,66	9,19	17,34	35,45	8,51	17,14	24,12	19,29	18,86	34,11
(5)	4,89	2,40	1,68	0,92	3,83	1,80	3,02	7,73	3,19	3,86	6,58	3,15	1,96	3,65
(6)	2,22	6,77	1,85	1,26	8,20	2,90	3,83	8,64	0	9,34	15,13	6,30	4,80	5,47
∑	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)
(1) Até R$ 1.000,00; (2) de R$ 1.001,00 a R$ 5.000,00; (3) de R$ 5.001,00 a R$ 10.000,00; (4) de R$ 10.001,00 a R$ 50.000,00; (5) de R$ 50.001,00 a R$ 100.000,00; e (6) mais de R$ 100.000,00

O estado do Ceará se destaca entre os demais pelo fato de apresentar o maior número de sócios trabalhando em EES: 62 mil

ou 56,31% do total de pessoas na condição de sócios de algum EES cearense. Essa última porcentagem, bem como a média cearense, de 35 indivíduos associados trabalhando em empreendimento autogestionário por EES, são valores superiores às referentes brasileiras. Porém, a média referida é inferior aos estados de Maranhão (57), Alagoas (56) e Amazonas (51), que juntamente com Mato Grosso do Sul e São Paulo também apresentam maiores percentuais de sócios trabalhando.

Tabela 08: Quantidade de sócios trabalhando em EES, porcentagem do total de sócios trabalhando no total geral de sócios e média de sócios trabalhando por EES nos estados brasileiros - 2007

	BR	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	**MG**	**MS**	**MT**
Qtdade (x1.000)	**485,70**	2,99	14,55	21,73	3,03	32,52	**62,00**	7,50	7,03	20,33	35,52	21,02	3,70	11,76
% do total	28,78	10,83	62,62	63,57	29,50	26,77	**56,31**	18,36	17,82	56,67	52,29	47,98	55,02	27,11
Méd. p/ EES	**28**	15	56	51	21	34	**35**	22	20	29	57	18	14	25
	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	**SE**	**SP**	**TO**
Qtdade (x1.000)	15,66	16,14	36,66	31,18	11,16	30,36	21,75	7,08	3,16	24,88	12,85	8,41	18,06	4,67
% do total	26,02	28,33	41,25	65,17	22,36	46,82	20,92	28,54	44,09	6,82	10,07	33,61	62,22	14,82
Méd. p/ EES	31	35	33	23	16	23	34	32	28	18	26	30	24	17

Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)

Os sócios são, geralmente, os trabalhadores centrais na operacionalização da atividade (ainda que seja comum a existência de trabalhadores não-sócios) e são remunerados pelo seu trabalho, não pela sua contribuição ao capital social: "o capital da empresa solidária não é remunerado, sob qualquer pretexto, e por isso não há 'lucro', pois este é tanto jurídica quanto economicamente o rendimento proporcionado pelo investimento do capital" (SINGER, 2005, p. 84).

A forma de remuneração dos sócios que trabalham no EES pode variar, sem, contudo, passar a remunerar outro fator de produção que não seja o seu trabalho, conforme é detalhado na Tabela 09. O sistema de remuneração mais freqüente entre os EES brasileiros é o pagamento por produto ou por produtividade (57,30%), seguida da remuneração fixa (32,96%). Entretanto, há uma grande parcela de unidades que não consegue recursos

suficientes para remunerar os sócios que nelas trabalham (20,34%). É válido destacar que um EES pode, e não raramente o faz, utilizar-se de mais de um desses tipos.

O estado de Tocantins é o que apresenta maior percentual de EES impossibilitados de remunerar o trabalho dos sócios (46,69%), seguido do estado do Ceará (35,35%). A fragilidade econômico-financeira de significativo número de EES cearenses também é indicada pelo fato de que apenas 8,80% dos mesmos adotam a remuneração fixa como forma de pagamento do trabalho do sócio. Abaixo dessa proporção, encontram-se apenas o estado de Roraima (7,69%) e o Piauí (4,22%). Compreende-se que esse último sistema, exige a disponibilidade periódica de cifras suficientes para o desembolso das remunerações, o que está associado a certa estabilidade no desempenho econômico.

Tabela 09: Distribuição percentual (%) dos EES brasileiros por tipo de remuneração paga aos sócios que neles trabalham - 2007

TIPOS	BR	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT
(1)	**57,30**	55,90	78,29	61,16	60,42	21,72	**52,88**	67,05	38,37	62,80	66,13	68,69	68,98	43,76
(2)	20,34	14,36	15,12	19,77	24,31	12,59	**35,35**	21,97	20,06	17,82	15,81	18,34	22,26	31,29
(3)	**32,96**	67,86	28,21	42,35	17,14	39,17	**8,80**	15,79	78,26	38,89	20,41	21,40	11,48	14,86
(4)	**6,36**	9,74	1,94	3,49	2,78	7,66	**3,51**	5,20	11,63	3,68	2,90	5,20	1,09	6,98
(5)	**6,35**	11,79	1,16	6,05	2,08	1,68	**4,98**	4,91	15,12	7,78	11,94	3,58	1,82	14,59
(6)	4,38	3,59	1,94	3,49	6,94	3,57	**2,38**	4,05	5,52	2,55	1,77	4,18	4,74	4,86
TIPOS	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
(1)	64,41	64,43	65,84	53,29	57,06	71,79	56,83	70,14	56,25	57,68	47,99	58,99	56,09	23,13
(2)	7,95	11,28	21,53	41,14	10,48	15,67	17,11	7,24	11,61	16,27	12,85	16,91	14,02	46,98
(3)	57,50	69,23	16,12	4,22	97,22	37,38	38,53	137,50	7,69	59,74	151,56	63,83	61,68	16,67
(4)	2,78	4,77	3,56	1,88	15,14	3,19	4,87	38,46	0,89	9,15	15,26	8,99	16,51	2,14
(5)	6,76	8,46	3,29	5,13	7,71	2,13	15,54	9,95	8,93	7,82	8,63	6,12	4,46	11,03
(6)	4,37	8,46	6,76	2,02	7,28	2,59	3,61	0,45	20,54	6,34	4,42	5,04	6,03	11,39

Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)
(1) Remuneração por produto ou produtividade; (2) Não está conseguindo remunerar; (3) Remuneração fixa; (4) Remuneração por horas trabalhadas; (5) Não há remuneração (autoconsumo ou voluntário); (6) Outro tipo.

Os salários pagos no setor formal da economia foram anteriormente apresentados e discutidos na Tabela 04, donde se verificou a preocupante situação do estado do Ceará no tocante aos baixos rendimentos auferidos pela maioria dos trabalhadores do

mercado formal. Para permitir a observação dos valores auferidos pelos trabalhadores na economia solidária, a Tabela 10, apresentada a seguir, distribui percentualmente os EES dos estados brasileiros de acordo com os níveis de remuneração pagos aos sócios que neles trabalham.

Os dados da Tabela 10 mostram que 88,17% dos EES brasileiros pagam uma remuneração mensal média aos seus sócios-trabalhadores que não supera dois salários mínimos, sendo que 37,87% deles o faz em no máximo meio salário mínimo, 24,44% efetuam remuneração média entre meio e um salário mínimo e 25,86% pagam mais que um e até dois salários mínimos em média.

No estado do Ceará, foco de interesse nessa investigação, a situação é mais frágil na medida em que 73,05% dos EES não remunera acima de meio salário mínimo, em média, e somente uma fração que não chega a 2,00% deles atribui remuneração mensal média superior aos dois salários mínimos. O único caso de maior preocupação que o cearense é representado pelo Pará, onde são 85,50% dos empreendimentos que não pagam remuneração mensal média que ultrapasse meio salário mínimo.

Uma vez que a Economia Solidária está apoiada na finalidade de maximizar a quantidade e a qualidade do trabalho (SINGER, 2005), as informações disponíveis na Tabela 10 devem ser refletidas no sentido de se buscar formas de melhorar o quadro de remunerações auferidas nos sistemas de autogestão brasileiros. Todavia, esse aspecto deve ser relativizado, o que não quer dizer negligenciá-lo, pelo fato de que há uma vantagem inseparável no modelo autogestionário: ele não é alienante e parte das 'sobras' operacionais passam a constituir um fundo de educação e outros fundos sociais (saúde, cultura, etc) (CANÇADO, 2008; SINGER, 2005). Esses recursos também visam a satisfação de necessidades do integrante do empreendimento, motivo pelo qual o seu bem-estar não se atrela exclusivamente à remuneração recebida. A existência de disponibilidade de recursos para compor esses fundos, muito embora sua importância não seja desprezível, não foi pesquisada nesta oportunidade em decorrência da opção em centrar-se em um conjunto de variáveis mais facilmente comparáveis entre EES e estados.

Tabela 10: Distribuição percentual dos EES dos estados brasileiros conforme a remuneração mensal média paga aos sócios que neles trabalham - 2007

	BR	AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT
≤ 1/2 s. m	**37,87**	32,45	46,15	33,03	38,24	44,34	**73,05**	42,70	46,27	47,41	56,99	58,87	50,00	58,82
]1/2; 1 s.m]	**24,44**	47,68	40,27	40,24	30,39	37,86	**19,92**	41,57	23,51	19,07	30,90	26,97	34,72	22,60
]1; 2 s. m]	**25,86**	15,23	9,05	18,62	20,59	10,68	**5,10**	11,99	18,66	16,48	9,81	9,86	11,11	13,62
]2; 5 s. m]	9,59	4,64	3,62	8,11	5,88	4,85	**1,76**	3,00	8,96	13,70	1,67	3,46	3,70	2,79
>que 5 s.m	**2,24**	0,00	0,90	0,00	4,90	2,27	**0,17**	0,75	2,61	3,33	0,63	0,84	0,46	2,17
∑	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	PA	PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO
≤ 1/2 s. m	85,50	59,06	53,32	70,62	51,85	59,07	52,26	35,08	55,00	40,61	29,58	55,86	34,66	40,91
]1/2; 1 s.m]	8,10	27,54	29,18	23,87	26,01	24,68	30,11	28,27	27,50	27,64	26,65	25,23	34,02	38,18
]1; 2 s. m]	5,33	8,44	13,73	4,04	12,58	11,62	9,89	20,94	12,50	21,11	24,45	6,76	22,10	17,27
]2; 5 s. m]	1,07	3,72	3,20	0,98	7,21	3,99	6,02	12,04	5,00	9,02	16,38	9,01	7,79	3,64
>que 5 s.m	0,00	1,24	0,57	0,49	2,35	0,64	1,72	3,66	0,00	1,61	2,93	3,15	1,43	0,00
∑	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborado com base nos dados do SIES (2008)

A seção que ora se encerra procurou dar corpo à investigação sobre o contexto geral da economia solidária no estado do Ceará e sua inserção no cenário nacional. De forma resumida, pode-se afirmar, como resultado das análises anteriores, que os EES mostram-se, de fato, um instrumento de utilização social bastante considerável na economia cearense, onde se destacam, em termos quantitativos, em relação aos demais estados. Também no que diz respeito ao número de pessoas envolvidas (sócios) e, sobretudo, ao número de sócios que trabalham nos empreendimentos autogestionários, o Ceará tem relevo nacional. Entretanto, o perfil do desempenho econômico-financeiro dessas unidades cearenses requer atenção, visto que demanda medidas para reforçá-lo por parte da própria sociedade civil, que encabeça as iniciativas em andamento, quanto por parte do setor público. Para esse último, a economia solidária pode ter a funcionalidade não só de

reforçar os mecanismos de proteção social existentes, mas também, e principalmente, ser uma frente de desenvolvimento alternativo, isto é, que avance sobre outras dimensões da vida coletiva, como a participação social, sem prender-se exclusivamente ao crescimento da renda.

Considerações finais

No presente trabalho, articularam-se dados e informações no intuito de compreender a configuração da Economia Solidária no estado do Ceará, no qual o significativo número de Empreendimentos Autogestionários, compreendendo quase 9,00% do total brasileiro levantado pelo SIES, justifica o interesse pela investigação do assunto como objeto de estudo.

A literatura explorada enfatizou que a busca de relações solidárias na economia depende crucialmente da própria forma como o sistema econômico está organizado para atender às necessidades sociais, bem como dos resultados que o mesmo logra obter, do ponto de vista de sua aceitação social. Logo, procurou-se, antes de analisar os dados referentes aos EES cearenses, frente aos dados do restante do país, discutir sobre o comportamento da economia cearense, mais especificamente no que diz respeito aos indicadores de renda e do mercado de trabalho. Para a abordagem da interação entre as relações econômicas, em termos gerais, e a economia solidária, em particular, apoiou-se em referências teóricas que situam essa última como parte das iniciativas vislumbradas pela teoria do desenvolvimento alternativo. Também, baseou-se na concepção histórica de que esse fenômeno teve origem na empreitada social de vincular estreitamente política e economia, mas acabou sendo reduzida, sobretudo, a mecanismo de amparo aos excluídos, o que hoje volta a ser repensado frente à atualidade de suas perspectivas genuínas mais amplas.

Da exploração realizada sobre os dados referentes à economia cearense, algumas observações foram centrais: a) a variação do PIB estadual entre 1996 e 2006 situou-se abaixo do que ocorreu em todas as regiões brasileiras, inclusive do próprio Nordeste, expandindo-se

em 36,01%. A renda *per capita* cearense, por sua vez, ampliou-se em 22,97% entre 1996 e 2007, acima do registrado para o país como um todo, sendo a 13ª maior variação no período; b) no mercado de trabalho, o acréscimo no número de postos de emprego gerados entre 1995 e 2006 foi de 66%, ocupando a 18ª posição no *ranking* nacional e situando o estado entre os 10 com menores ganhos nesses termos. Além disso, o Ceará, em 2006, apresentou-se como o estado com maior proporção de seus trabalhadores formais, remunerados com, no máximo, dois salários mínimos (mais de 73%), dado que sofre agravamento desde 1995; e c) a informalidade na economia cearense registrou 65,71% em 2007 (3ª posição entre os estados brasileiros) e a taxa de desemprego, sempre inferior à nacional no intervalo de anos 1996-2007, teve a oitava maior variação nesse período (1,90 pontos percentuais). Esse quadro, considerado comprometedor da inserção da População Economicamente Ativa no mundo do trabalho, tende a reforçar o apelo das propostas de economia solidária nesse ambiente e mesmo não sendo a única justificativa para os números de EES no Ceará, certamente, não são, tão pouco, processos dissociados.

Ao seu turno, são informações pertinentes originadas do levantamento de informações sobre a economia solidária no Ceará e sua comparação com o restante do país: a) dos 1.854 EES cearenses, 74,11% são associações, uma das maiores proporções no contexto nacional, e 21,01% constituem grupos informais, uma das menores porcentagens formadas por esses grupos encontradas entre os estados. São 110,12 mil sócios de EES no Ceará, numa média de 59 por unidade autogestionária, média essa inferior à brasileira, de 78 membros por unidade; b) o faturamento mensal médio dos EES no Ceará tem um teto máximo de R$5 mil para 71,38% do total de organizações, percentual acima do correspondente nacional (60%); c) o maior número de sócios de EES trabalhando nesses empreendimentos, no Brasil, é encontrado no Ceará, onde somam 62 mil ou 56,31% do total de sócios; e d) no Brasil, os sócios de EES que neles trabalham são remunerados principalmente por meio do sistema de pagamento por produtividade, porém mais de 20% dos EES não consegue recursos suficientes para realizar qualquer remuneração de seus "integrantes trabalhadores", proporção esse que se eleva para

35,35% no Ceará, segundo estado com maior parcela relativa de empreendimentos que não aufere rendimentos suficientes para tanto. Além disso, no caso cearense, 75,05% das unidades de economia solidária efetuam remuneração mensal média igual ou inferior a meio salário mínimo. A configuração delineada a partir desse conjunto de fatores demonstra que, apesar de sua disseminação considerável no tecido social cearense, a economia solidária expõe fragilidades internas, no estado, que limitam a efetivação do seu potencial para contribuir com melhores condições de vida da população envolvida.

Pode-se, por fim, acrescentar que a presente pesquisa, no que pesem suas limitações e seu caráter preliminar, reúne condições suficientes para indicar para a sociedade, em especial para o caso analisado, que os empreendimentos solidários no seu interior apresentam uma dinâmica capaz de fazer frente a vários dos desafios por ela enfrentados, em especial, como instrumento contra a ameaça do desemprego e das condições da informalidade. Todavia, o desempenho econômico-financeiro dos EES no estado cearense não gera um nível de rendimentos que se possa caracterizar como socialmente desejável, ou mesmo aceitável. Por conseguinte, a ação orientada com a finalidade de elevar esse desempenho, teria a virtude de ampliar a contribuição do fenômeno da economia solidária para o desenvolvimento do estado.

Ainda que essa abordagem inicial deva ser complementada com futuras investigações sobre os pontos que, no decorrer do texto, suscitaram questionamentos oportunos, pode-se, desde já, sugerir que um dos processos que alavancariam maiores condições de superação de alguns dos entraves observados no interior do conjunto de EES seria a participação governamental. Seja por meio da elaboração e implementação de políticas públicas com vistas a articular as iniciativas em andamento e reforçá-las, sem quebrar sua autonomia, seja através da ampliação do escopo de programas já em desenvolvimento, o setor público poderia proporcionar um salto qualitativo nas experiências construídas. Por outro lado, as políticas públicas também teriam o feito, se articuladas ao movimento da economia solidária, de intensificar a eficácia no atendimento às demandas sociais, hoje complexas e exigentes de novos paradigmas de ação estatal.

Referências

CANÇADO, A. C.; IWAMOTO, H. M; CARVALHO, J. E. F. B. Cooperativa dá lucro? Considerações sobre lucro e sobras. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs). Os desafios da formação em gestão social. Palmas-TO: Provisão: 2008.

CARDOSO JR, José Celso. As fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para a sua sustentabilidade temporal. In: X Encontro Nacional da ABET. Balanço e perspectiva do trabalho no Brasil. Anais... Salvador: ABET, 2007.

CHAHAD, J.P.Z.; POSSAMAI, R.C, 2007. A trajetória recente do emprego formal: uma comparação entre Nordeste e Brasil. In: X Encontro Nacional da ABET. Balanço e perspectiva do trabalho no Brasil. Anais... Salvador: ABET, 2007.

COSTA, Mardônio de Oliveira. Emprego formal no Ceará: um enfoque regional. Fortaleza: IDT, 2009.

DOWBOR, L. Gestão social e transformação da sociedade. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (Orgs). Razões e ficções do desenvolvimento. São Paulo: Editora da Unesp; Edusp, 2001.

MTE/SENAES – Ministério do Trabalho e Emprego. Apresentação do SIES 2008. Disponível em < http://www.mte.gov.br>. Acesso em 24 Jul. 2009.

FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, Jean-Louis **Economia solidária:** uma abordagem internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

FURTADO, C. Reflexões sobre a crise brasileira. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (Orgs). Razões e ficções do desenvolvimento. São Paulo: Editora da Unesp; Edusp, 2001.

FURTADO, C. A fantasia organizada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FURTADO, C. Cultura e desenvolvimento em época de crise. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

IPEADATA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. IPEADATA. Disponível em: www.ipeadata.gov.br. Acesso em 15/05/2009.

RAIS. Relação Anual de Informações Sociais. Disponível em: http://www.mte.gov.br. Acesso em 17/08/2009.

SANTOS, B. de S.; RODRÍGUEZ, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, B. de S. (Org). Produzir para Viver: os caminhos da produção não capitalista. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SIES. Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária. Disponível em: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp. Acesso em 10/05/2009.

SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In. SANTOS, Boaventura de Sousa. Produzir para Viver: os caminhos da produção não capitalista. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SINGER, P. Cidadania para todos. In: PINSK, J. PINSKY, C. B. (Orgs). História da Cidadania. São Paulo: Contexto, 2003.

XAVIER, U. Gestão democratica contemporânea: protagonismo e cidadania. In: FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA. Curso de Gestão Democrática e Protagonismo Cidadão. Fortaleza, 2005.

Incubação de Cooperativas Populares: uma experiência no Bico do Papagaio/TO

Airton Cardoso Cançado
Anne Caroline Moura Guimarães Cançado
Helga Midori Iwamoto
Leonardo Conceição Cruz

Resumo

Este trabalho visa apresentar os resultados da incubação de uma cooperativa agropecuária situada na região do Bico do Papagaio no estado do Tocantins, realizada pela Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares do Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins ITCP/NESol/UFT, no âmbito do Programa de Apoio à Economia Solidária no Bico do Papagaio – PAESBICO, realizado entre agosto de 2007 e dezembro de 2008, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS por meio da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Foi utilizada a Metodologia dos Indicadores de Incubação de Cooperativas Populares. Notou-se no trabalho que a metodologia deveria passar por adequações que são discutidas no texto. Apresentam-se também os resultados da incubação desta cooperativa.

Palavras-chave: Incubação, Cooperativas Populares, Bico do Papagaio.

Introdução

Este trabalho tem o objetivo de apresentar os resultados da incubação de três empreendimentos coletivos agroalimentares

na região do Bico do Papagaio/TO, nas cidades de Araguatins e Esperantina. A incubação seu deu no âmbito do Programa de Apoio à Economia Solidária no Bico do Papagaio – PAESBICO, realizado entre agosto de 2007 e dezembro de 2008, com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS por meio da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP.

O Programa de Apoio a Empreendimentos Solidários no Bico do Papagaio - PAESBICO teve como objetivos a promoção da Segurança Alimentar e da Economia Solidária, em uma região considerada carente e com um quadro de insegurança alimentar no Estado do Tocantins, por meio, principalmente, de diagnósticos, mobilizações e incubação de empreendimentos solidários agroalimentares. A região em questão é o Bico do Papagaio, extremo norte do Tocantins, o qual foi recentemente denominado como Território pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em conjunto com as comunidades que vivem na região. (MDA, 2005).

O processo de incubação foi realizado pela Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares do Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins ITCP/NESol/UFT, que pertence à Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – Rede de ITCP´s.

O objetivo das ITCP´s, de maneira geral, é acompanhar grupos de pessoas na construção de possibilidades coletivas de geração de trabalho e renda, por meio da ação direta de professores e estudantes universitários junto a comunidades em situação de vulnerabilidade social e econômica. A primeira iniciativa desta natureza aconteceu na Universidade Federal do Rio de Janeiro em janeiro de 1995. Dois anos depois, por iniciativa do Governo do Estado do Ceará, é criada a segunda incubadora na Universidade Federal do Ceará. A partir do interesse de outras universidades foi constituído no ano seguinte o PRONINC – Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares, pelo Governo Federal no

intuito de fomentar a criação de novas incubadoras em universidades. Em 1999 um grupo de incubadoras cria a Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, ou Rede de ITCP´s, como é mais conhecida. Posteriormente a Rede Unitrabalho, que é formada por núcleos de pesquisas de universidades focados na área do trabalho, passa a incentivar as universidades filiadas a constituírem incubadoras e estas passaram a fazer parte da Rede Unitrabalho. (ITCP/UFRJ, 2008)

Um dos grupos acompanhados pela ITCP/NESol/UFT foi a Cooperativa dos Produtores Rurais de Araguatins – CPRAR no município de Araguatins/TO. Esta cooperativa será o objeto deste trabalho.

Metodologia dos Indicadores de Incubação de Cooperativas Populares[1]

A Metodologia dos Incubadores de Incubação de Cooperativas Populares foi concebida baseada no trabalho de Cançado (2004). A necessidade inicial de construção da metodologia aconteceu por meio de uma parceria com o Instituto de Economia Solidária – IES em trabalhos de incubação na Região Metropolitana de Salvador e interior da Bahia em 2006. A constituição do NESol/UFT em 2006 e da ITCP/NESol/UFT em 2007, ampliou as possibilidades de desenvolvimento da metodologia, culminando com a sua primeira revisão e sua publicação em 2007[2]. A aplicação da metodologia na Bahia e no Tocantins, inclusive no PAESBICO, levou o Núcleo a realizar novas reflexões, adequações e refinamentos da metodologia[3].

Cabe ressaltar que esta metodologia não tem o objetivo de esgotar o assunto e nem pretende ser a o único caminho para a incubação, mas uma das maneiras possíveis de conduzir o processo. Existem outras metodologias em outras incubadoras

e outras perspectivas, como por exemplo, a abordagem de sustentabilidade "plural", que contempla outras dimensões no empreendimento (REIS, 2005). Algumas coletâneas de textos de incubadoras e de encontros de economia solidária apresentam também outras técnicas, metodologias e perspectivas do processo de incubação como Mello (2005), Abreu (2007), Mello, Barbiri e Sígolo (2007) e ITCP-USP (2007).

Apesar de a nomenclatura parecer vincular a metodologia a cooperativas populares, sugere-se que, com as necessárias adaptações, ela pode ser utilizada em outros empreendimentos coletivos que busquem na autogestão[4] sua forma de organização.

A metodologia é embasada em quatro premissas e operacionalizada em três eixos: Legislação (LEG), Viabilidade Econômico-Financeira (LEG) e Capacitação/Desenvolvimento Humano (CDH).

A primeira premissa é não diminuir a autonomia do grupo. É importante ressaltar que as ações serão realizadas **com** os cooperados e não **para** eles. A segunda premissa está relacionada à velocidade de realização da incubação. Cada grupo tem a sua própria velocidade e quando o técnico interfere diretamente neste ritmo ele está influenciando a autonomia do grupo e, neste caso, desrespeitando a primeira premissa. O técnico de incubação deve decidir com o grupo de cooperados quais indicadores serão trabalhados primeiro. Quanto mais ampla for esta discussão, maior a probabilidade do trabalho surtir efeito e dos próprios indicadores se elevarem mais rapidamente.

A terceira premissa é a veracidade dos diagnósticos realizados. O técnico de incubação pode se sentir tentado a manipular os indicadores para "mostrar serviço" ou por outros motivos. Quando o técnico age desta maneira, ele estará

inviabilizando a aplicação da metodologia, pois os resultados auferidos não serão reais.

Finalmente, o *feedback* ao grupo é muito relevante, pois a cooperativa precisa "ver" e "sentir" os resultados do trabalho de incubação, sugere-se a afixação de cartazes com gráficos por eixo (indicadores e variáveis) e Geral (eixos e média dos eixos) com comentários sobre as principais razões de alteração nos valores. Séries históricas também são bem vindas, pois incluem no *feedback* a noção de tempo e continuidade. Pode ainda ser incluída uma linha de tendência para mostrar uma projeção dos futuros resultados. Neste processo de *feedback* é importante apresentar para o grupo a forma de cálculo dos indicadores e os motivos de sua existência.

Os eixos (LEG, VEF e CDH) se dividem em indicadores, e alguns indicadores se dividem em variáveis. Os eixos e indicadores variam de zero a cem, de modo que possam ser comparados entre si e no tempo. Um eixo ou indicador com o valor de 0% significa que o objetivo (implícito no eixo/indicador) ainda não foi atingido, enquanto 100% significam que o objetivo foi plenamente atendido. Alguns indicadores têm valores fixos, ou seja, se determinada condição for atendida o indicador será máximo e se não for atendida será mínimo. Existe ainda a possibilidade de diminuir o valor do indicador caso determinada condição se apresente ou não. Outros indicadores são contínuos e variam do valor mínimo ao máximo.

Para calcular a média dos eixos somam-se os valores dos indicadores e divide-se pelo número de indicadores, assim, todos os indicadores têm o mesmo peso dos demais. Já no caso dos variáveis, seu valor total somado é o valor do indicador. As variáveis podem ter valores diferenciados, conforme Quadro 1.

Num	Eixos/Indicadores/Variáveis	Máx
1	**Legalização**	
1.1	Livros Obrigatórios	
1.1.1	Livro de Matrícula	20%
1.1.2	Livro de Atas de Assembléia Geral	20%
1.1.3	Livro de Atas do Conselho de Administração	20%
1.1.4	Livro de Atas do Conselho Fiscal	20%
1.1.5	Livro de Presença dos Associados em AG	20%
1.2	Estatuto e Regimento Interno	
1.2.1	Estatuto	50%
1.2.2	Regimento Interno	50%
1.3	CNPJ, Inscrição Estadual e Inscrição Municipal/Alvará	
1.3.1	CNPJ	50%
1.3.2	Inscrição Estadual	25%
1.3.3	Inscrição Municipal/Alvará	25%
2	Viabilidade Econômico-Financceira	
2.1	Custos	
2.1.1	Custos Fixos	50%
1.2.2	Custos Variáveis	50%
2.2	Preço de Custo e Preço de Venda	
2.2.1	Preço de Custo	50%
2.2.2	Preço de Venda	50%
2.3	Taxa de Administração	
2.4	Ponto de Equilíbrio	
2.5	Relatório de Gestão	
3	**Capacitação/Desenvolvimento Humano**	
3.1	Capacitação	
3.1.1	Educação Formal	30%
3.1.1.1	Ensino Fundamental (10%)	
3.1.1.2	Ensino Médio (10%)	
3.1.1.3	Técnico (5%)	
3.1.1.4	Superior (5%)	
3.1.2	Preparação Técnica	50%
3.1.3	Demanda por Capacitação	20%
3.2	Desenvolvimento Humano	
3.2.1	Curso/Oficina Coop/Ecosol	30%
3.2.2	Palestra Sobre Nível de Consciência	10%
3.2.3	Conhecimento do Estatuto/Reg. Int.	20%
3.2.4	Participação em Assembléia	20%
3.2.5	Desempenho Contextualizado	20%

Quadro 1 – Descrição sintética da distribuição dos eixos, indicadores e variáveis da Metodologia dos Indicadores de Incubação de Cooperativas Populares
Fonte: adaptado de Cançado (2007)

A utilização desta metodologia deve ser precedida necessariamente de treinamento para que os técnicos sigam um padrão na hora de mensurá-los. Alguns indicadores são mais objetivos e outros nem tanto (como é comum quando se medem fatores inerentes a grupos humanos). A prática e a constante troca de experiência entre os técnicos tende a diminuir o grau de subjetividade, mas, de certa forma, ela estará sempre presente. O que não inviabiliza a utilização da metodologia.

Os técnicos devem ser veementemente instruídos a não forjar elevações nos indicadores de forma que seu trabalho pareça surtir efeito (terceira premissa). É importante que o técnico de incubação perceba que este trabalho tem uma metodologia que depende dele, mas cujos resultados também podem ser avaliados por outro técnico. Assim, o técnico de incubação não deve ser pressionado no sentido de elevar os indicadores, ele deve perceber seu papel no processo e elevar os indicadores junto com os cooperados e não à revelia deles.

A metodologia apresentada tem como objetivo central apoiar a incubação de cooperativas populares. Entende-se a complexidade de apoiar uma organização que se pretende autogestionária e auto-sustentável no atual contexto capitalista com predomínio/hegemonia de uma racionalidade utilitária[5] (GUERREIRO RAMOS, 1981; GODBOUT, 1999).

Segundo Carvalho e Cançado (2009) as premissas de funcionamento da ITCP/NESol/UFT se aproximam mais da racionalidade substantiva[6] do que da racionalidade utilitária, o que traz também dificuldades na condução do processo de incubação, pois, a metodologia, de certa forma, estaria "fora do padrão de racionalidade hegemônico".

Os eixos/indicadores/variáveis são importantes ferramentas de planejamento e controle do processo de incubação, porém não podem ser confundidos com a própria incubação, que pode demandar outras ferramentas, como as de planejamento participativo como o Diagnóstico Rápido Participativo

Emancipador (DRPE), conforme Pereira (2007).

Os técnicos de incubação são extremamente importantes neste processo, de forma que sua capacitação deve primar pelo desenvolvimento da sensibilidade necessária ao trato com pessoas, juntamente com as técnicas a serem utilizadas no processo. Outra habilidade que deve ser desenvolvida nos técnicos é a perspectiva da educação dialógica[7] (FREIRE, 1987; 1996; 2001), que, dentro desta metodologia entende-se como essencial na condução do processo de incubação. Esta é, ainda hoje, uma das principais dificuldades do núcleo, pois a proposta da educação dialógica não é de simples assimilação e em alguns casos necessita de uma mudança de atitude por parte dos docentes, discentes e técnicos. Essa questão está sempre em pauta nas reuniões do Núcleo.

O trabalho com cooperativas populares (e outros empreendimentos da economia solidária) exige dedicação, tato, técnica e muito bom senso. Deve-se sempre respeitar a velocidade do grupo, não chegar e colocar tudo de cabeça pra baixo para implantar "idéias salvadoras" que irão revolucionar a cooperativa do dia para a noite. A orientação é sempre acompanhar a cooperativa, discutindo com os cooperados e estimulando-os a encontrarem eles mesmos suas próprias soluções. Mesmo que estes procedimentos tomem mais tempo, eles tendem a ser mais perenes em termos de resultados. O trabalho do técnico de incubação é bem feito quando a cooperativa não precisar mais de seu apoio sistemático e ele se tornar, neste processo, um visitante muito bem vindo.

Serão apresentados agora os resultados da incubação da CPRAR durante o Programa de Apoio à Economia Solidária no Bico do Papagaio – PAESBICO.

Resultados Incubação da Cooperativa dos Produtores Rurais de Araguatins

A Cooperativa dos Produtores Rurais de Araguatins – CPRAR foi constituída por 32 cooperados em dezembro de

1998 na cidade de Araguatins/TO. A cooperativa veio a se estabelecer por meio da iniciativa do Governo Estadual, por meio do RURALTINS (Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins), fez doações à cooperativa: estrutura da agroindústria leiteira, caminhão para o transporte do leite coletado pelos cooperados, dois tratores para assistência técnica nas propriedades dos cooperados e quatro vacas leiteiras em plena atividade produtiva, além da formalização da cooperativa.

A Cooperativa objetiva congregar produtores de sua área de ação, para agregar valor ao leite produzido pelos cooperados, prestação de serviços relacionados à agricultura e pecuária, exceto atividades veterinárias. A cooperativa tem também como objetivos a obtenção de recursos para o financiamento de custeio de lavouras e de investimentos aos cooperados, promover com recursos próprios ou convênios, a capacitação cooperativista e profissional do quadro social, funcional, técnico, executivo e diretivo da cooperativa, e por fim, prestar outros serviços desde que estejam relacionados com a atividade econômica da cooperativa.

Após a constituição da cooperativa na região não houve mais assistência técnica, administrativa ou de capacitação em cooperativismo aos associados. O que aconteceu a partir daí foi uma grande evasão do quadro social, vacas vendidas, arrendadas ou simplesmente mortas para consumo, além de infidelidade quanto à entrega da produção do leite na cooperativa, fazendo com que a diretoria declarasse a cooperativa em questão como inativa, para que não se gerasse mais ônus quanto a um funcionamento que nunca ocorreu. Situação esta que se perpetua pelos 10 anos de existência da mesma. A cooperativa, por meio de seus dirigentes tem buscado alternativas para o funcionamento com a busca da atualização dos documentos e financiamentos para uma nova produção por parte dos cooperados que hoje são 27. Aa principal ação neste sentido é a busca pela inclusão do grupo na

Estratégia Negocial Desenvolvimento Regional Sustentável do Banco do Brasil – DRS/BB. São buscadas ainda pela cooperativa, parcerias com órgãos e entidades capazes de auxiliá-la na sua reestruturação como: AGROTINS (Feira de Agropecuária do Tocantins, organizada pela Secretaria da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Tocantins, Agência de Defesa Agropecuária do Tocantins - ADAPEC, SEBRAE-TO), com o objetivo de que a cooperativa finalmente venha a funcionar efetivamente. A parceria com NESol/UFT vem complementar esta gama de apoios buscados pela cooperativa. Cabe ressaltar que apenas um pequeno grupo de cooperados ainda permanece realmente interessado na cooperativa e é este grupo que mantém a esperança no empreendimento coletivo.

O município de Araguatins contava com 1.319 estabelecimentos agropecuários, dos quais 240 produziram 2.590.000 litros de leite em 2006 (IBGE, 2009). Sem considerar a sazonalidade, teríamos uma média de mais de 215 mil litros mensais. Porém, essa produção é em sua maioria vendida aos laticínios do município vizinho, Augustinópolis. O restante da produção é vendido de porta em porta a "granel" em Araguatins, sem nenhum tipo de articulação por partes dos produtores. Tudo isso remete algumas conseqüências que inviabilizam ao atendimento das necessidades do município e região. A primeira conseqüência é a falta de controle higiênico-sanitário. Para o consumidor final fica a dúvida quanto à procedência e qualidade do produto. A segunda decorre diretamente da ação de atravessadores que compram o leite propriedades por um preço baixo e repassam para a população por um preço maior, ficando com esta margem e diminuindo o potencial de desenvolvimento dos produtores. A terceira conseqüência é a perda do dinamismo da economia local, que deixa de arrecadar com o beneficiamento e a comercialização do leite.

Em média, segundo informações dos cooperados, este produtor local repassa aos atravessadores por dez a treze centavos o litro de leite. E vale ressaltar que este leite sempre é levado

por carro fretado, sem nenhuma adequação para comportar o transporte do leite *in natura*.

A CPRAR foi organizada com o intuito de coibir estas práticas descritas anteriormente. Porém, a cooperativa efetivamente só existe se existirem cooperados que a façam existir, o que não aconteceu com a CPRAR. O presidente em exercício da Cooperativa deu um depoimento sobre uma das visitas a São José do Rio Preto/SP, na qual participou em dezembro de 2007, onde teve a oportunidade de conhecer o Programa Balde Cheio. Na Região onde foram feitas as visitas, o Programa possuía quatro propriedades. Na primeira delas havia 27 vacas da raça Holandesa que produziam 750 litros por dia, em uma propriedade que nem chega a ter dois hectares.

Na cooperativa, no início do processo de constituição, os cooperados participaram de alguns cursos: inseminação artificial, empacotamento e beneficiamento do leite, organização do APL (Arranjo Produtivo Local) do leite e cursos e palestras sobre cooperativismo e associativismo.

Porém, a grande maioria destes cursos ou aconteceu bem no início da cooperativa ou teve baixa presença de cooperados. Foi realizada também uma visita técnica a uma cooperativa agropecuária de na cidade de Paraíso do Tocantins, considerada referência no Estado, com o objetivo de conhecer o laticínio e o funcionamento da cooperativa.

Dentro da metodologia de incubação, a ITCP/NESol/UFT se propôs a incubar a cooperativa, ainda em 2007. Como resultado deste processo, pode-se notar que os cooperados já estão se conscientizando das melhorias em que terão com a reativação da "Bacia Leiteira" (como é chamada a cooperativa na região), onde poderão ter melhores resultados individuais e coletivos, podendo eliminar ou minimizar a atuação dos atravessadores. Na ("re") ativação da agroindústria, segundo seu presidente, pretende-se iniciar com 300 litros por dia como um teste.

Em fevereiro de 2008 foi finalizada a regularização dos

documentos da cooperativa e em março foi contratado outro contador. A diretoria foi reorganizada e foram realizadas eleições. Até maio foram realizadas reuniões semanais, porém, o grupo demonstrou estar em um contexto de espera, aguardando novo "apoio financeiro". Existe possibilidade para a inclusão de grande parte dos produtores no PRONAF, porém, estes não têm se mobilizado para solicitar estes recursos.

Após a reestruturação descobriu-se que a cooperativa tem diversos cheques sem fundo emitidos pela diretoria anterior (o valor está sendo levantado) e uma avaliação do patrimônio mostrou que o mesmo está seriamente depredado (principalmente pela ação do tempo, pois o equipamento já tem cerca de 10 anos e está cedido em forma de comodato).

A Estratégia Negocial do Banco do Brasil Desenvolvimento Regional Sustentável – DRS-BB, que também é parceira cooperativa, neste período, paralelamente à sua reorganização, elaborou um projeto de reestruturação da planta industrial da cooperativa, que foi enviado ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES. Porém, o projeto não foi aprovado. Atualmente a "Bacia Leiteira" ainda tem o apoio do DRS-BB, que está reestruturando sua atuação na região.

O presidente da cooperativa, diante das novas parcerias e possibilidades da cooperativa, convocou os cooperados, para no dia oito de março de 2008, se iniciarem os reparos, as reformas, a limpeza e higienização, tanto da estrutura física da agroindústria de leite, quanto dos equipamentos ali dispostos, no entanto nada foi concretizado de fato, pois os cooperados não responderam ao chamado.

Ao analisarmos o histórico da CPRAR nos defrontamos com um problema estrutural. A cooperativa foi constituída, de certa forma, de "cima para baixo" por meio da ação do Governo Estadual, que vislumbrou a possibilidade de desenvolvimento da pecuária leiteira e implantou o projeto. O início da cooperativa, então, não partiu exatamente da vontade e da necessidade (por mais que ela exista) dos

cooperados em se agregar em empreendimentos coletivos de forma a fortalecer seu próprio negócio. Outra inferência que poderíamos fazer é que a posição dos cooperados foi a de "esperar mais doações", numa perspectiva de "inércia participativa" (SINGER, 2002).

Cabe aqui uma análise preliminar antes de iniciarmos a discussão dos resultados da incubação do empreendimento. A análise de dados secundários, principalmente os quantitativos, por vezes se mostra insuficiente para o "planejamento de gabinete" (aquele feito sem a participação ou mesmo o conhecimento do "beneficiário"), por mais competentes que sejam as pessoas encarregadas de realizá-lo. Por outro lado, há ainda o "tempo de governo", no nosso caso, tanto da união quanto estados e municípios, de 4 anos. Neste contexto temos um planejamento de cima para baixo, que precisa de resultados em um período de tempo determinado. Esta combinação de fatores pode levar ao planejamento em torno de algo que seja palpável, como edifícios, instalações, máquinas e equipamentos; facilmente visíveis, tangíveis e mensuráveis. De certa forma, poderíamos dizer que o problema é estrutural. Seria muito fácil e simplório atribuir uma possível culpa a gestores públicos irresponsáveis, acredita-se que o problema seja bem mais complexo que isso. Não é o caso também imputar o problema unicamente a esta região ou estado, existem exemplos semelhantes em outros lugares do país, como demonstra, por exemplo, Rigo (2009) nos perímetros irrigados do Vale do São Francisco na Bahia e em Pernambuco. Pode-se estar nos limites da chamada democracia representativa. Mas o objetivo deste trabalho não é fazer esta análise, que exige um aprofundamento muito maior, e sim apresentar os resultados do trabalho e entender o podemos aprender com os resultados.

Em síntese, a CPRAR foi construída por uma iniciativa pública e os cooperados foram convidados a entrar em uma estrutura cedida em comodato. De acordo com o desenvolvimento do processo de incubação percebemos que os cooperados

parecem em alguns momentos estar "esperando" a nova doação ou o novo projeto. Enquanto esperam os atravessadores constroem uma rede de distribuição mais ou menos eficiente e ficam com boa parte do resultado da produção destes pequenos agricultores. No caso da CPRAR, a incubação aconteceu quase que exclusivamente com os dirigentes e os resultados foram aquém dos esperados, pois foram quase sempre centrados em planejamento para ampliar o leque de parcerias. Cabe ressaltar, que de acordo com as premissas devemos sempre realizar o processo com os cooperados na sua velocidade.

No Gráfico 1 temos a síntese da evolução dos eixos da metodologia de incubação, bem como a média destes três eixos. A primeira medição (diagnóstico) aconteceu em dezembro de 2007, as demais foram bimestrais até outubro de 2008.

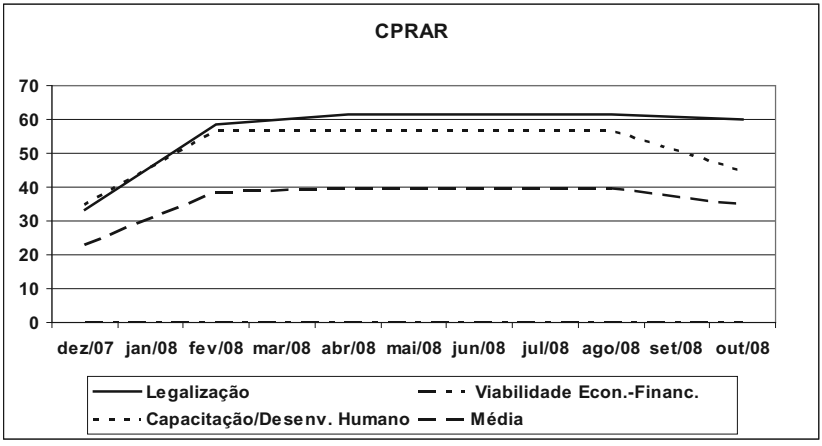


Gráfico 1 – Síntese da evolução dos eixos da Incubação na CPRAR de dezembro de 2007 a outubro de 2008.

Podemos notar pelo Gráfico 1 um bom desempenho dos eixos Legislação (LEG) e Capacitação/Desenvolvimento Humano (CDH) em um primeiro momento, logo no início dos trabalhos, posteriormente houve uma estagnação e ao final uma ligeira queda, mais acentuada no eixo CDH. Quanto ao eixo Viabilidade

Econômico-Financeira (VEF), não houve alteração e permaneceu em zero por todo o período.

Em relação ao eixo Legislação (LEG), as maiores mudanças estão relacionadas à atualização do Livro de Matrícula e regularização do CNPJ. A regularização da cooperativa era uma das condições para solicitação de recursos junto ao BNDES. O eixo Viabilidade Econômico-Financeira (VEF) coincide com a linha de base do Gráfico 1 e não sofreu alterações durante a incubação. É importante lembrar que, segundo nossas premissas de incubação o próprio grupo decide quais indicadores serão trabalhados e a velocidade do grupo deve ser respeitada. O técnico de incubação pode sugerir caminhos, mas deve acatar a decisão do grupo.

No eixo Capacitação/Desenvolvimento Humano (CDH) houve as maiores mudanças e a maior atuação da incubadora. Em relação à Capacitação, tivemos dificuldades em mensurar a variável Educação Formal (vinculada ao indicador Capacitação), pois boa parte dos cooperados reside na zona rural do município e não compareceu às primeiras capacitações. Porém, já no segundo período de mensuração o problema foi sanado. Percebemos que esta variável precisa ser modificada. Muito dificilmente os cooperados vão conseguir elevar este indicador em períodos inferiores a um ano, mesmo que estejam em programas de aceleração escolar. Após discussão com os próprios cooperados e com os membros do Núcleo resolvemos adaptá-la para a próxima revisão da metodologia. A idéia geral é mensurar se os cooperados voltaram a estudar e/ou continuam estudando, pois a educação formal é tão importante quanto os saberes e competências já acumulados pelos membros do grupo.

A variável Preparação Técnica (vinculada ao indicador Capacitação) não foi atribuída na primeira mensuração, pelo motivo anteriormente citado. Já no segundo período, o Técnico de Incubação atribuiu a nota máxima para a variável por acreditar que, já que todos os cooperados já trabalham com gado leiteiro,

na maioria das vezes durante toda a vida, os mesmos teriam conhecimento "suficiente" para realizar a atividade e ainda para ensinar a novatos[8]. De acordo com a metodologia

> iremos classificar a capacidade de realizar o trabalho em três categorias: aprendiz (aquele que ainda está aprendendo o trabalho), profissional (aquele que já executa o trabalho com certa qualidade) e o experiente (que além de saber realizar bem o trabalho e saber também ensinar aos outros, tem ainda a possibilidade de criar novos produtos). (CANÇADO, 2007, p.51)

Desta forma a medição desta variável foi considerada no seu valor integral. Houve algumas discussões internas no Núcleo a respeito desta aferição, porém, optamos por atender à metodologia. Esta variável também foi objeto de análise para a próxima atualização da metodologia.

Outra variável que precisará ser revista, também vinculada ao indicador Capacitação, é a Demanda por Capacitação. No primeiro momento foi atribuída a nota 10 (a variável pode oscilar entre zero e 20) por constatarmos o interesse pela capacitação, pelo menos das lideranças da cooperativa. Porém, com os problemas de agendamento e frequência nas capacitações, optamos por diminuir o valor desta variável, pois ela não representava a realidade da maioria dos cooperados.

Em relação ao indicador Desenvolvimento Humano (DH) a situação é parecida com a variável anterior. A variável Curso/ Oficina Coop/Ecosol foi considerada integralmente a partir do segundo período, pois todos os cooperados passaram por pelo menos 4 horas de capacitação, uma parte no início da cooperativa e outra durante o processo de incubação. Esta variável, entretanto, não representa que os cooperados conheçam ou queiram participar de um empreendimento cooperativo. Mais uma vez, a equipe discutiu e percebeu que a variável precisa ser modificada.

Outras variáveis que chamam a atenção são: Participação em Assembléia e Desempenho Contextualizado; ambas vinculadas ao indicador DH. Em relação à Participação em Assembléia, que considera-se essencial para um membro de qualquer entidade coletiva, o número decresceu porque a presença na última assembléia realizada (há muitos anos) foi integral, porém, no ano de 2008, foi incipiente. Neste caso também foi repensada esta variável no intuito de verificar a existência das assembléias e a respectiva presença dos cooperados.

Quanto à variável Desempenho Contextualizado, que como a própria metodologia adverte, é subjetiva, o Técnico de Incubação considerou, e a equipe concordou, que os líderes da organização poderiam conseguir ampliar o rol de cooperados comprometidos, mas o tempo mostrou o contrário, por isso, o valor foi alterado na última medição.

Como diferencial, durante o trabalho notou-se que as lideranças são articuladas, conseguem apoios importantes e conseguem manter viva a idéia da cooperativa. Uma alternativa poderia ser iniciar o trabalho com os cooperados com um clube de compras (compras em conjunto) para conseguir melhores condições de preço e prazo, desta maneira os cooperados poderiam vivenciar a experiência do empreendimento coletivo e se iniciar no pré-cooperativismo. Na sequência, poderiam vender em conjunto para os laticínios de Augustinópolis e região, ampliando ainda mais seus laços. As lideranças poderiam continuar a atuar junto aos órgãos do Sistema S (SENAR-TO, SEBRAE-TO e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Tocantins – SESCOOP-TO) e outras parcerias, como a do DRS - Banco do Brasil para viabilizar estas primeiras ações e fortalecer os laços sociais ente os cooperados. Desta forma, em uma situação futura, o amálgama para a criação do empreendimento coletivo estaria disponível para que se pudesse, efetivamente, constituir uma cooperativa.

Considerações Finais

O PAESBICO foi concebido dentro das premissas de trabalho do Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins – NESol/UFT, quais sejam: a Indissociabilidade entre Ensino Pesquisa e Extensão, atuação na perspectiva da Educação Dialógica (Paulo Freire) e a produção e sistematização do conhecimento.

Uma das ações do programa foi a incubação da CPRAR. Permeando estas ações está a questão da sustentabilidade e do respeito ao meio-ambiente, inerentes ao próprio conceito de desenvolvimento sustentável. Todos os Programas, Projetos e Ações já desenvolvidos pelo Núcleo passam inicialmente por uma fase condensada de capacitação, de discentes e técnicos, e quando necessário de docentes, para que a equipe possa sair a campo. Temos tido bons resultados com o passar do tempo, uma vez que podemos considerar a educação dialógica como um tipo ideal weberiano, ou seja, não conseguiremos nunca uma ação totalmente baseada na educação dialógica, mas nem por isso deixamos de tê-la como objetivo.

O Núcleo aprendeu muito com o trabalho junto à cooperativa. O refinamento e adequação da metodologia é a parte mais visível deste aprendizado. Porém, houve outros que, mesmo não sendo evidentes são igualmente importantes. O desenvolvimento de docentes e discentes em termos pessoais e profissionais, individuais e de trabalho em equipe foi muito bem avaliado pela equipe. Um maior conhecimento da região do Bico do Papagaio, no extremo norte do estado nos traz a perspectiva de continuar a realizar ações nesta região, considerada uma das mais carentes do estado.

Referências

ABREU, J. C. de (org.) Cooperativismo popular e redes solidárias. São Paulo: All Print Editora, 2007.

_____.; CANÇADO, A. C. M. G. Incubação de cooperativas populares: metodologia dos indicadores de incubação. 2. ed. Palmas: Futura, 2009.

_____. Incubação de cooperativas populares: metodologia dos indicadores de incubação. Palmas: NESol/UFT, 2007.

_____, A. C. Autogestão em cooperativas populares: os desafios da prática. (Dissertação de Mestrado em Administração) Salvador: EAUFBA, 2004.

CARVALHO, J. E. F. B. de.; CANÇADO, A. C. Gestão e Racionalidade: Análise da Metodologia de Incubação de Cooperativas Populares da ITCP/NESol/UFT. In CANÇADO, A. C.; CANÇADO, A. C. M. G. Incubação de cooperativas populares: metodologia dos indicadores de incubação. 2. ed. Palmas: Futura, 2009.

GODBOUT, Jacques T. O espírito da dádiva. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. Administração e contexto brasileiro: Esboço de uma teoria Geral da Administração.2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

_____. A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1981.
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades@. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em 12 mar. 2009.

ITCP/COPPE/UFRJ - Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares do Instituto Alberto Luis Coimbra de Pós-graduação e Pesquisa em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares - ITCP. Disponível em <http://www.cooperativismopopular.ufrj.br/itcp_hist.php>. Acesso em 22 jul. 2008.

ITCP-USP – Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade de São Paulo (org.) A gestão da autogestão na economia solidária: contribuições iniciais. Porto Alegre: Calábria; São Paulo ITCP-USP, 2007.

MELLO, S. L. de; BARBIERI, E. M.; SÍGOLO, V. M. (orgs.) Economia solidária e autogestão: encontros internacionais Vol. 2. São Paulo: NESOL-USP, ITCP-USP, 2007.

_____. (org.) Economia solidária e autogestão: encontros internacionais Vol. 2. São Paulo: NESOL-USP, ITCP-USP, PW, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. Estudo Propositivo Território Bico do Papagaio. Brasília, 2005, 86 p.

PEREIRA, José Roberto. Considerações metodológicas sobre o processo de incubação de cooperativas populares. In CANÇADO, Airton Cardoso; PEREIRA, José Roberto; SILVA JUNIOR, Jeová Torres. Economia solidária, cooperativismo popular e autogestão: as experiências em Palmas/TO. Palmas: NESol/UFT, 2007.

REIS, Tatiana Araújo. A Sustentabilidade em Emprendimentos da Economia Solidária - pluralidade e interconexão de dimensões. (Dissertação de Mestrado em Administração) Salvador: EAUFBA, 2005.

RIGO, A. S. Profissionalização da Gestão e Autogestão: um Estudo dos Problemas que Ocasionaram a Dissolução das Cooperativas Agrícolas dos Perímetros Irrigados no Vale do Rio São Francisco. In CANÇADO, A. C.; FINCO, M. V. A.; FINCO, F. B. D. A.; CANÇADO, A. C. M. G. (orgs) Economia Solidária e Desenvolvimento Sustentável: resultados da atuação do NESol/UFT no Bico do Papagaio/TO. Goiânia: Grafsete Gráfica e Editora, 2009.

SINGER, Paul Introdução à economia solidária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

Notas

1 A descrição completa e detalhada dos indicadores pode ser encontrada em Cançado (2007).
2 A metodologia utilizada no PAESBICO, que já é uma primeira revisão, foi publicada em Cançado (2007).
3 As alterações na metodologia foram publicadas em Cançado e Cançado (2009).
4 Cançado (2004, p.58) define autogestão como "é um modo de organização

do trabalho, onde não há separação entre concepção e execução do trabalho e os meios de produção são coletivos, sendo caracterizado como um processo de educação em constante construção na organização".

5 A racionalidade utilitária prima pela dimensão econômica em detrimento das demais.

6 Segundo Guerreiro Ramos a racionalidade substantiva "é todo ato intrinsecamente inteligente, que se baseia num conhecimento lúcido e autônomo de relações entre fatos. É um ato que atesta a transcendência do ser humano, sua qualidade de criatura dotada de razão. Aqui a razão, que preside ao ato, não é sua integração positiva numa série sistemática de outros atos, mas o seu teor mesmo de acuraria intelectual" (1983, p.39). Em outras palavras, a racionalidade substantiva considera outras dimensões para além da racionalidade econômica.

7 Na educação dialógica, segundo Paulo Freire, existe respeito aos saberes e competências existentes na comunidade e o conhecimento é construído através da relação educador-educando, Na perspectiva da incubação, o técnico de incubação respeita e valoriza os conhecimentos e saberes que existem na comunidade e agrega a estes os conhecimentos que traz. Os conhecimentos e saberes são entendidos como diferentes (e passíveis de complementaridade) e não como superiores ou inferiores entre si.

8 Obviamente não estamos desconsiderando possíveis avanços tecnológicos que podem ser implantados nas propriedades, porém, está ação estará sempre vinculada à educação dialógica.

Gestão de Cooperativas Populares em Minas Gerais: uma análise comparativa

Mirella Caetano de Souza
José Roberto Pereira

Resumo

As cooperativas populares, geralmente, são constituídas por meio de um processo metodológico e educativo denominado de "incubação". Esse processo é realizado por uma rede nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP), fundamentada nos princípios da economia solidária. Sendo assim, o objetivo desse estudo é analisar o tipo de gestão que as cooperativas constituídas no contexto da economia solidária estão estruturando, bem como identificar e analisar a configuração organizacional das cooperativas estudadas. Além disso, procurou-se compreender como a gestão das cooperativas populares incorpora os princípios de economia solidária, bem como identificar e analisar os limites e as possibilidades de organização e de gestão dessas cooperativas. O referencial teórico está dividido em duas partes, a primeira sobre cooperativismo popular, suas origens e características, e a segunda sobre os três modelos de gestão utilizados para a análise: autogestão, heterogestão e gestão social. Por apresentar caráter qualitativo, o método de coleta das informações baseou-se em pesquisa bibliográfica, no método grupo focal e em entrevistas semi-estruturadas, sendo realizada uma análise comparativa entre três cooperativas localizadas na região Sudeste e que foram incubadas por duas incubadoras de duas universidades federais diferentes, em épocas distintas e diferentes períodos de duração. Os resultados encontrados demonstram que as cooperativas populares estudadas vêm forjando um modelo de gestão misto

ou "híbrido", pautado por características tanto autogestionárias quanto heterogestionárias.

Palavras-chave: Cooperativismo Popular, Economia Solidária, Gestão Social.

Introdução

Um dos maiores problemas que afeta a organização interna das cooperativas brasileiras é a questão da gestão democrática pelos associados. Diversos estudos científicos demonstram a baixa presença dos associados em assembléias e a falta de participação em todas as instâncias de decisão das cooperativas. Pereira (2004) analisa que as causas da falta de participação nas cooperativas estão relacionadas com a própria experiência histórica da democracia no Brasil. Segundo esse autor, os brasileiros reproduziram valores de organização social hierarquizados e autoritários ao longo de toda a sua história colonial e pós-colonial, formando o que Freire (1982) denominou de cultura do silêncio no interior das cooperativas.

Teoricamente, as cooperativas são organizações democráticas, pois têm como um dos princípios universais a gestão democrática, na qual cada associado tem direito a um voto nas decisões a serem tomadas em assembléias, independentemente de seu poder econômico ou de sua participação econômica na cooperativa.

No entanto, verifica-se a inversão desse princípio na prática administrativa da maioria das cooperativas brasileiras, sobressaindo as práticas de heterogestão, clientelismo, patronagem e autoritarismo, dentre outros aspectos, como se pode verificar em vários estudos, dentre os quais se podem destacar os de Borda (1972), Rios (1973), Loureiro (1981), Frederiq & Coradini (1982), Fleury (1983), Alencar (1986) e Pereira & Braga (2003).

Além disso, esses desafios estão presentes, também, no âmbito da economia solidária no Brasil, especialmente em sua

forma de cooperativas populares. Apesar da organização dos trabalhadores em cooperativas, tendo como adjetivo "populares" para se diferenciar das formas tradicionais do cooperativismo brasileiro, os problemas organizacionais são semelhantes. A economia solidária surge como proposta de uma nova forma de organização que preza pelo coletivo e por relações mais humanas de trabalho, em resposta à crise social que tem gerado desemprego em massa e intensificado a exclusão social.

Com o objetivo de assessorar as cooperativas, especialmente no que diz respeito à organização e à gestão, surgiram as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) com a finalidade de dar suporte à formação e ao desenvolvimento de cooperativas populares criadas por iniciativa de grupos de desempregados ou que vivenciem situação de trabalho precarizado.

A rede universitária de ITCPs foi constituída em 1999, com a finalidade de reunir as incubadoras, favorecendo o intercâmbio de metodologias, práticas e conhecimentos produzidos na interação social das universidades com os grupos incubados. Atualmente, essa rede é formada por ITCPs presentes em 40 instituições brasileiras de ensino superior, localizadas nas diversas regiões brasileiras, compreendendo um número estimado de 400 empreendimentos solidários em processo de incubação.

Tendo em vista que esta rede adota os princípios da economia solidária no processo de incubação e de constituição de cooperativas populares, pretendeu-se estudar cooperativas que tenham passado pelo processo de incubação, com o objetivo de compreender que tipo de gestão essas cooperativas estão estruturando ao longo de suas trajetórias no contexto da economia solidária. A realização deste estudo se justifica pelas possibilidades de contribuir para o desenvolvimento de modelos de gestão adequados às realidades dessas cooperativas.

Este artigo está fundamentado nos resultados de uma pesquisa de mestrado, em que foram selecionadas três cooperativas incubadas por duas incubadoras localizadas na região sudeste

do Brasil. Dentre as ITCPs selecionadas, foram priorizadas aquelas cooperativas "desincubadas" que tivessem **maior tempo de funcionamento** porque possuiriam potenciais informações históricas e qualitativas. Além disso, foi considerado o **tamanho da cooperativa,** sendo priorizadas, quando possível, aquelas com maior número de associados atuantes (Pereira, 2007a, p.37). Para coleta de informações, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais, bem como entrevistas coletivas e individuais com os associados das cooperativas selecionadas. Para isso, foram utilizados os métodos do grupo focal e entrevistas semi-estruturadas.

Para alcançar os objetivos a que se propõe, o presente artigo está dividido em cinco partes principais, uma contextualização do cooperativismo popular, seguida pela fundamentação teórica, apresentação dos resultados e considerações finais.

Contextualização do Cooperativismo Popular

O cooperativismo surgiu na Inglaterra e na França, com o advento da Revolução Industrial, em um período de crise para a classe trabalhadora, quando milhares de trabalhadores perderam seus empregos por terem sido substituídos por máquinas nas indústrias (Singer, 2000a). Polanyi (1980) afirma que a pobreza se intensificou nesta época, embora sempre tenha existido[1].

Nesse contexto, cabe ressaltar que o desenvolvimento do cooperativismo em várias partes do mundo trouxe à tona diferentes formas de conceber uma cooperativa. Conforme Pereira (2007a), em muitos lugares, as cooperativas foram introduzidas como um instrumento político do Estado, em outros, como verdadeiras unidades de transformação social. Em geral, de acordo com Alencar (1986), podem-se distinguir três perspectivas básicas de concepção de cooperativa, cada qual com um modelo próprio de gestão: rochdaleana ou social reformista; trabalhista ou de transformação social e técnico-econômica.

Baseada na ideologia de Fourier, Owen e Saint-Simon, na perspectiva rochdaleana ou social reformista, a cooperativa estaria livre da influência do capitalismo, constituindo uma comunidade auto-suficiente. Dessa forma, segundo Pereira (2007a), os associados da cooperativa se reúnem em torno de problemas, necessidades e objetivos comuns por meio da ajuda mútua, baseando-se na solidariedade, na liberdade, na igualdade e na justiça social. Veremos, mais adiante, que o conceito de cooperativa, nessa perspectiva, está relacionado com as características do conceito de gestão social.

A perspectiva trabalhista ou de transformação social, conforme Pereira (2007a), está fundamentada nos ideais de uma sociedade socialista, tendo um caráter de transformação da sociedade capitalista, já que as cooperativas podem ser consideradas um meio de socializar a aquisição de produtos ou de matéria-prima, a produção e a distribuição. De acordo com esse autor, a cooperativa é considerada, por alguns comunistas, como uma forma de transição para a coletivização da terra e do trabalho, características que estão intimamente relacionadas com o conceito de autogestão, que será apresentado mais adiante nesse texto.

Pereira (2007a) argumenta que, na perspectiva técnico-econômica, a cooperativa é considerada um meio de adaptação ao sistema capitalista. Dessa forma, a cooperativa pode ser considerada um meio para promover a modernização tecnológica, a integração agroindustrial, a redução dos custos operacionais dos produtores e, conseqüentemente, a elevação de seus rendimentos. Nesta perspectiva, a cooperativa apresenta características típicas da heterogestão.

Cabe ressaltar que as duas definições (rochdaleana e trabalhista ou de transformação social) são muito próximas, diferenciando-se, no entanto, da definição técnico-econômica. Diferença ressaltada, também, por Cançado (2007), ao considerar dois tipos distintos e contraditórios de cooperativa, definidos por Singer, ou seja, a cooperativa *autentica*, com característica socialista, igualitária,

solidária e democrática, e *cooperativas de visão essencialmente capitalista, como as agrícolas onde grandes fazendeiros exploram pequenos proprietários* (Cançado, 2007, p.55).

Nesse contexto, o cooperativismo popular, que ainda é um conceito em construção, pode ser compreendido como o que Rios (1987) denominou de "a cooperativa dos pobres", sinônimo de cooperativa da classe trabalhadora. Esse tipo de cooperativismo pode ser entendido, de acordo com informações da Financiadora de Estudos e Projetos - Finep (2008), como uma forma de organização social que gera trabalho e renda, visando à melhoria da qualidade de vida dos estratos mais pobres da população.

Maia (2007) considera que o cooperativismo popular pode minimizar a exploração ao eliminar intermediários, favorecendo a emancipação econômica e social às comunidades mais pobres.

Cabe ressaltar que, legalmente, as cooperativas populares não existem, pois a lei do cooperativismo (Lei 5.764/71) não menciona esse tipo de organização (Cançado, 2007). Contudo, conforme esse autor, a diferença entre uma cooperativa tradicional e uma cooperativa popular é a autogestão. Nas palavras desse autor, as cooperativas populares podem ser definidas como "organizações autogestionárias de grupos populares, onde a propriedade dos meios de produção é coletiva, integrando três dimensões econômica, social e política" (Cançado, 2007, p. 57).

Em suma, baseando-se nos conceitos apresentados, pode-se afirmar que o cooperativismo popular está relacionado com a organização coletiva de grupos populares, grupos historicamente excluídos, bem como trabalhadores desempregados ou subempregados, além da eliminação de intermediários e da utilização de meios de produção coletivos, fundamentado na autogestão. Além disso, o objetivo do cooperativismo popular é a geração de trabalho e renda, bem como a busca pela emancipação econômica e social dos seus associados e da comunidade onde está inserido.

Gestão de Cooperativas

O termo gestão ou o ato de gerir, geralmente, está relacionado com o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar, com a finalidade de alcançar determinados fins nas organizações. Cabe ressaltar que essas funções gerenciais já eram valorizadas na Teoria Clássica da Administração, sendo conhecidas como funções administrativas, relacionadas à previsão, à divisão do trabalho, à execução e ao acompanhamento (Fischer & Pinho, 2006).

No entanto, a administração, como é praticada atualmente, é um produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade (Paro, 1990, p. 18), ou seja, a administração como ciência e como ação traz consigo algumas determinações históricas, próprias de um modo de produção. Nesse sentido, serão apresentados os três conceitos de gestão utilizados nesse trabalho: heterogestão, gestão social e autogestão, este último no contexto da economia solidária.

1. Heterogestão

A heterogestão é caracterizada por uma gestão hierarquizada, a qual separa dirigentes e dirigidos em categorias distintas. Em outras palavras, Cançado (2007) argumenta que a heterogestão

> (...) é consolidada na organização burocrática do trabalho, baseada em cadeias de comando, criando hierarquias. Estas cadeias de comando (ou linhas de comando) mostram claramente a questão da submissão, quem está abaixo é comandado por quem está acima, seguindo a lógica de uma pirâmide, onde há muitos na base e o número vai diminuindo à medida que chega aos cargos mais altos (Cançado, 2007, p. 61).

Sendo assim, esse modo de gestão está presente na maioria das empresas capitalistas, nas quais há a *divisão pormenorizada*

do trabalho (Paro, 1990, p. 45). Sobre esse aspecto, Guerra (2008) argumenta que a heterogestão manifesta-se na separação entre aquele que planeja, organiza e controla e aquele que executa, consolidando, dessa forma, a hegemonia do capital sobre o trabalho.

Além disso, a concepção de que um trabalhador "mal preparado" deve ser coordenado e controlado por outro "mais bem preparado" consolida a *"ditadura do saber"*, que encontra na burocracia a legitimação da heterogestão (Cançado, 2007, p. 62). Dessa forma, conforme esse autor, a empresa burocrática utiliza-se do sigilo empresarial, que faz com que os trabalhadores desconheçam a situação da organização, mantendo-os sobre controle.

A heterogestão, como modelo hegemônico na sociedade capitalista, causa alienação e exploração. Em outras palavras:

> A alienação é uma relação social que se caracteriza pelo fato do trabalhador não ter controle de seu trabalho e, por conseguinte, ser controlado pelo empregador que, assim, toma posse do produto do seu trabalho. Desta forma, o trabalhador perde o controle do produto do seu trabalho enquanto aquele que irá controlá-lo se apropria dos resultados (Onuma et al., 2007, 1-2).

2. Gestão Social

O termo gestão social, conforme Tânia Fischer, remete ao gerenciamento como processo dinâmico, constituído por ações mobilizadoras por parte de múltiplas origens e tendo muitas direções, nas quais as dimensões da prática e da teoria estão entrelaçadas (Fischer & Pinho, 2006).

Tenório (2005) argumenta que a gestão social é determinada pela solidariedade, sendo um processo de gestão que visa a concordância e a inclusão do outro. Além disso, Tenório (1998) argumenta que a gestão social busca uma gestão mais participativa e dialógica, no qual o processo de tomada de decisão

é desempenhado por diferentes sujeitos sociais.

Conforme Dowbor (2001), os paradigmas da gestão social ainda estão sendo definidos e construídos, ou seja, é seus aspectos de referências organizacionais ainda estão em elaboração. De acordo com esse autor, na perspectiva da gestão social, a alocação de recursos produtivos, bem como a (re) distribuição do produto não é determinada nem no mercado, nem por meio de tomadas de decisão autônomas das autoridades públicas, ou seja, o processo de tomada de decisão acontece por meio de negociações entre os agentes interessados (Dowbor, 2001, p.7).

Esse aspecto da gestão social apresentado por esse autor é compartilhado com Tenório (2005) ao tratar da relação dialógica entre pessoas e instituições, no sentido de buscar soluções negociadas, entre os diversos atores econômicos e sociais interessados, que permitirão maximizar o interesse social, econômico e ambiental.

Para Tenório (2005), *"o adjetivo **social** qualificando o substantivo **gestão** [é] entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito a fala, sem nenhum tipo de coação"* (Idem, p. 2 – grifo do autor). Sendo assim, esse autor entende a gestão social como um "processo gerencial decisório deliberativo que procura atender as necessidades de uma dada sociedade, região, território ou sistema social específico" (Tenório, 2005, p. 17).

Nessa perspectiva, a gestão social contribuiria, efetivamente, para construir uma sociedade economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente sustentável. Para isso, deve-se articular Estado e capital no âmbito de uma sociedade civil organizada, ou melhor, "a palavra chave, uma vez mais, não é a opção entre um ou outro, é a articulação do conjunto" (Dowbor, 2001, p. 8).

Tenório (2005) destaca que o conceito de gestão social deve ser identificado como uma possível gestão democrática, onde o imperativo categórico é o cidadão deliberativo e não apenas o

eleitor e/ou contribuinte. Para esse autor é a economia social além da economia de mercado, é o consenso solidário e não o cálculo utilitário, é o trabalhador como sujeito e não o assalariado como mercadoria, não é somente a produção como valor de troca, mas igualmente como valor de uso, não é somente a responsabilidade técnica mas também a responsabilidade social e não é o monólogo mas sim o diálogo.

Por outro lado, Fischer & Pinho (2006) consideram que o campo da gestão social pode ser caracterizado como "um híbrido de componentes societais, oriundo do Estado, Mercado e Sociedade Civil, associados aos requisitos de legitimidade e aos imperativos da eficiência, eficácia e efetividade" (Idem, p. 34). Esses autores definem, portanto, que o campo da gestão social é o campo das interorganizações, isto é, organizações que trabalham juntas ou interorganizadas, cuja principal característica é a hibridização e a complexidade. Cabe ressaltar que as interorganizações são constituídas por organizações diferenciadas, conectadas por propósitos comuns, ou seja, integradas para atingir um resultado.

Nessa perspectiva, a gestão de cooperativas se aproxima da gestão social ao tratar, especificamente, de cooperativas populares que adotam os princípios da economia solidária. Assim, as cooperativas populares podem ser caracterizadas por envolver diversos atores sociais no âmbito das relações interorganizacionais, prevalecendo a gestão democrática, participativa, dialógica e consensual entre os associados. A cooperativa constitui, assim, o espaço no qual o associado assume o papel de cidadão cooperativista, onde todos têm o direito, igualmente, à voz e voto.

3. Gestão de cooperativas no contexto teórico da economia solidária

Singer & Souza (2000) argumentam que a economia solidária surge para ser um modo de produção e distribuição

contrário ao capitalismo, criado por aqueles que estão excluídos do mercado de trabalho, com a finalidade de unir a capacidade de produção e consumo com os princípios de socialização dos meios de produção operados por grande número de pessoas cooperando entre si. Desse modo, a economia solidária tem por finalidade resgatar a luta histórica dos trabalhadores, como defesa contra a exploração do trabalho humano, como alternativa ao modo capitalista de organizar as relações sociais dos seres humanos entre si e desses com a natureza.

Paul Singer analisa que a economia solidária se desenvolveu fortemente no Brasil a partir das crises dos anos 1980 e 1990, quando o país se "desindustrializou" e inúmeros postos de trabalho foram perdidos, "acarretando desemprego em massa e acentuada exclusão social" (Singer, 2002, p. 122). Esse autor afirma, ainda, que, em geral, ela assumiu a forma de cooperativa ou associação produtiva, sob diferentes modalidades, mas sempre autogestionárias.

Sendo assim, o modelo de gestão adotado pelas cooperativas populares, inseridas no contexto da economia solidária, deveria sempre ser pautado pela autogestão. Cabe destacar, entretanto, que os conceitos de autogestão costumam variar em relação à posição política ou social de determinado grupo, como, por exemplo, o conceito anarquista de autogestão, "se caracteriza por eliminar a hierarquia e os mecanismos capitalistas de organização envolvidos" (Almeida, 1983).

Conforme Pereira (2007b, p.14), Pierre Rosanvallon apresenta seis possíveis interpretações ou significados para o termo autogestão: tecnocrático; libertário; comunista; conselhista; humanista; científico. Na linguagem tecnocrática, o termo autogestão corresponde a um tipo de democratização da gestão ou à gestão descentralizada das empresas ou, ainda, à administração participativa por objetivos. Na linguagem libertária, a autogestão significa democracia direta, eliminando qualquer tipo de poder centralizado, inclusive o Estado ou outra forma de autoridade. Na

linguagem comunista, a autogestão corresponde à emancipação plena do homem em uma sociedade igualitária e com abundância material, na qual os conflitos de classe, assim como qualquer tipo de exploração, alienação e dominação, seriam abolidos. Na linguagem conselhista, a autogestão é um instrumento de representação dos trabalhadores por meio dos conselhos de fábrica, "expressando a sociedade de produtores em contraposição à burocracia de Estado" (Idem, p. 14). Na linguagem humanista, a autogestão significa "a essência do ser" (Idem, p. 14), por meio de relações sociais mais fraternas e do espírito altruísta voltado para o coletivo. Na linguagem científica, a autogestão representa "a projeção das relações sociais sobre todas as formas de dominação e de hierarquia e representa o agente social da revolução científica e técnica" (Idem, p. 14). Segundo Pereira (2007b), Rosanvallon considera a autogestão como um movimento que busca a transformação da sociedade por meio da prática cotidiana das relações sociais de produção coletivizada.

A autogestão pode ser considerada uma ferramenta fundamental para contrapor à alienação dos trabalhadores e incentivar a criatividade, a participação e a emancipação social dos membros, bem como a transparência, a confiança e as práticas de gestão democrática nos empreendimentos solidários.

Por outro lado, Bodernave (1994) argumenta que a autogestão está intimamente ligada aos níveis ou graus de participação. Dessa forma, conforme a participação dos membros (ou bases) aumenta, mais se aproxima da autogestão e, nesse caso, o poder dos dirigentes na tomada de decisões tende a diminuir, ou seja, tende a acabar.

Para Alencar (1995), o grau máximo de participação está representado pela **autogestão**, na qual o próprio grupo estabelece seus objetivos, as metas e a forma de acompanhamento e controle, sem referência a uma autoridade externa, ou seja, não existem subordinados nem superiores: todos têm poder decisório de

maneira igual. Dessa forma, conforme esse autor, na autogestão ocorre um tipo de auto-administração, na qual desaparece a diferença entre administradores e administrados.

Nesse contexto, Singer (2002) acredita que a autogestão só acontece quando todos os sócios se informam sobre o que ocorre na empresa e se empenham para resolver cada problema. Esse autor argumenta, ainda, que "o maior inimigo da autogestão é o desinteresse dos sócios, sua recusa ao esforço adicional que a prática democrática exige" (Singer, 2002, p. 19).

A gestão das cooperativas estudadas

Nesta seção apresentaremos um breve histórico das cooperativas estudadas, bem como análise comparativa do modelo de gestão adotado por essas cooperativas por meio de categorias de análise.

- **Cooperativa A:** é uma cooperativa de trabalho na área de costura e artesanato, constituída em 2001, por moradores(as) do bairro São Geraldo com apoio da Igreja Católica, da Prefeitura Municipal e de uma Universidade Federal, por meio de sua ITCP. Atualmente, é constituída por 38 associados, dos quais 10 atuam efetivamente na cooperativa, sendo 9 mulheres e 1 homem. Sua sede encontra-se em um imóvel alugado, onde se desenvolvem as atividades produtivas e administrativas. Como atividade econômica, a Cooperativa A possui, basicamente, dois focos de atuação: a costura e a produção de artesanato.
- **Cooperativa B:** é uma cooperativa de trabalho na área de comercialização de artesanato, constituída em 2000, após a realização de um curso oferecido para os artesãos, na Associação de Moradores da Praia, um bairro local. Atualmente, é constituída por 29 associados, sendo

22 mulheres e 7 homens. Sua sede está instalada em um imóvel alugado, onde se desenvolvem as atividades administrativas e de comercialização. Como atividade econômica, a Cooperativa B trabalha com a comercialização dos artesanatos produzidos por seus associados, ou seja, os membros desse empreendimento deixam seus produtos na loja da cooperativa para que sejam vendidos. Cabe ressaltar que essa cooperativa recebe apoio de um instituto que financia parte de seus custos operacionais.

- **Cooperativa C:** é uma cooperativa de trabalho na área de prestação de serviços de ordem administrativa/ burocrática, atendimento ao público, serviços de rotina e de digitação, constituída em 1999, por 29 portadores de deficiência que trabalhavam como estagiários em uma Universidade Federal. Nesta ocasião, a solução mais viável para que estes estagiários pudessem continuar trabalhando seria a constituição de uma cooperativa. Atualmente, a cooperativa possui 135 cooperados, sendo 100 atuantes. Destes, 63 são mulheres e 37 são homens. Cabe ressaltar que essa cooperativa presta serviços a dois clientes: uma Universidade e uma Prefeitura Municipal.

No Quadro 1, são apresentadas, resumidamente, as características dos três modelos de gestão correspondentes a cada categoria de análise utilizada na pesquisa. Cabe ressaltar que as categorias de análise compreendem questões chaves que permitem identificar o modelo de gestão adotado pelas cooperativas e em que medida os princípios cooperativistas e da economia solidária estão sendo utilizados. Dessa forma, para cada categoria analítica são apresentadas algumas características relacionadas aos modelos de gestão possíveis, de tal forma que se possa identificar o modelo ou os modelos adotados pelas cooperativas em estudo.

QUADRO 1: Matriz comparativa entre os modelos de gestão e as categorias de análise

CATEGORIAS DE ANÁLISE	MODELOS DE GESTÃO		
	Heterogestão	Gestão social	Autogestão
Contexto de atuação da cooperativa: relações interorganizacionais	Relações de dependência de forma hierarquizada ou de interdependência	Relações democráticas, interdependentes e de reciprocidade	Relações solidárias, independentes e autônomas na unidade organizacional, fundamentadas na reciprocidade dialógica.
Configuração organizacional: dinâmica interna dos grupos	Hierarquização, burocracia e competitividade.	Estrutura horizontalizada, coordenação descentralizada, colegiada e participativa	Estrutura totalmente horizontalizada, descentralizada, colegiada e baseada em relações de solidariedade e de ajuda mútua.
Democracia interna: processo decisório e participação social	Capital sobrepõe-se ao trabalho; processo decisório hierarquizado, concentrado no topo da organização; tomada de decisão imposta, seja por meio da coerção ou da persuasão; participação dos trabalhadores limitada pelo sigilo empresarial.	Democracia representativa; processo decisório participativo e dialógico; decisões baseadas no consenso racional	Democracia deliberativa fundamentada no princípio "cada pessoa representa um voto"; processo decisório coletivo; participação deliberativa em todas as instâncias da organização.

Fonte: Souza (2008)

Conforme a primeira categoria de análise, ***Contexto de atuação da cooperativa: relações interorganizacionais***, que permite compreender a gestão das cooperativas estudadas a partir de suas relações interorganizacionais, observa-se que todas as cooperativas estudadas, independentemente da atividade econômica (costura, artesanato e prestação de serviços), possuem

vínculos formais ou informais com outras instituições parceiras. Entre as parcerias citadas, estão a prefeitura municipal e as universidades federais.

Além da relação com estas duas instituições, as cooperativas apresentam outras parcerias ou inserção em redes. Embora existam esses vínculos, os entrevistados afirmaram que estas relações não criam dependência e nem interferem na forma de organização e de gestão das cooperativas estudadas.

Contudo, os resultados da pesquisa indicam que as relações interorganizacionais dessas cooperativas reproduzem as características do modelo heterogestionário, pois apresentam relações de dependência de forma hierarquizada com esses parceiros, que influenciam nas decisões da cooperativa, impedindo sua autonomia e independência.

Conforme Guerra (2008), a heterogestão se manifesta na dicotomia entre aquele que planeja, organiza e controla e aquele que executa, consolidando, dessa forma, a hegemonia do capital sobre o trabalho. Nesse sentido, a cooperativa B sofre algumas cobranças pelo Instituto que a apóia, para que produza mais. Além disso, esse instituto vem financiando os custos operacionais desta cooperativa, o que causa a dependência da cooperativa em relação ao capital. Da mesma forma, a Cooperativa A, durante a sua trajetória histórica, também apresentou relações de dependência para com os seus parceiros, que financiaram o patrimônio e o capital social da cooperativa[2]. A cooperativa C tem seus principais parceiros como clientes, o que gera certa dependência na geração de postos de trabalho e faz com que se submeta às condições estipuladas pelos contratantes, ou seja, os contratantes participam da escolha da pessoa que vai ocupar o posto de trabalho no qual a cooperativa foi contratada para prestar o serviço. Nesse sentido, além de definir o perfil da pessoa que prestará o serviço, quem toma a decisão e faz a escolha final de quem ocupará o posto de trabalho é o contratante e não a cooperativa.

Por outro lado, a Cooperativa C participa de uma rede de empreendimentos solidários, na qual as decisões são coletivas e há uma valorização das práticas democráticas. Essa característica, presente nessas relações interorganizacionais, remete ao modelo de gestão social, pois, de acordo com Tenório (1998), a essência da gestão social está relacionada com a participação, o diálogo, o consenso e a negociação entre os atores sociais envolvidos. Além disso, o fato de compor uma rede de empreendimentos solidários vai ao encontro do princípio da intercooperação, que pode favorecer a troca de experiência entre os empreendimentos e fortalecer o cooperativismo.

As Cooperativas A e B não estão inseridas em redes dessa natureza, pois estão ainda aguardando para participar de uma central de cooperativas, que está em processo de constituição pela ITCP de uma universidade federal. Esse fato demonstra também a dependência dessas cooperativas em relação à ITCP, cuja proposta de criação da central não tem tido avanços e as cooperativas estão aguardando até que esteja constituída.

Em suma, nessa categoria de análise, prevaleceu a heterogestão como modelo adotado pelas cooperativas estudadas, pois a maioria dessas relações está baseada em relações hierarquizadas, dependentes ou interdependentes, embora uma das cooperativas apresente também elementos característicos da gestão social (Ver quadro 2).

Em relação à segunda categoria, ***Configuração organizacional: dinâmica interna dos grupos***, as três cooperativas apresentam características da heterogestão e da gestão social. Conforme Cançado (2007), a heterogestão se caracteriza como uma gestão hierarquizada, a qual separa dirigentes e dirigidos em categorias distintas.

Cabe ressaltar que nenhuma das cooperativas tem empregados contratados, por isso todas as atividades são desempenhadas pelos próprios associados, desde pensar os rumos para cooperativa até executar as ações planejadas e estabelecidas em assembléia. Contudo, a falta de participação dos associados apresenta-se como

uma limitação para a autogestão nessas cooperativas. Conforme Bordenave (1994) e Alencar (1995), a autogestão é o maior nível de participação, na qual o próprio grupo estabelece seus objetivos, as metas e a forma de acompanhamento e controle, ocorrendo um tipo de auto-administração, na qual desaparece a diferença entre administradores e administrados. Observa-se, no entanto, que a diretoria tem autonomia para tomar algumas decisões e, em alguns momentos, os associados são apenas consultados ou informados sobre essas.

Outro aspecto observado na dinâmica interna das cooperativas A e C é a presença de coordenadores. De acordo com Cançado (2007, p. 62), a concepção de que um trabalhador "mal preparado" deve ser coordenado e controlado por outro "mais bem preparado" consolida a "ditadura do saber", que encontra na burocracia a legitimação da heterogestão. Contudo, os espaços para a coordenação colegiada, compartilhada e descentralizada existem; os associados é que não fazem valer. Cançado (2007) chama essa situação de autogestão funcional, na qual a autogestão é possível, pois há instrumentos para isto, mas, devido à falta de participação, essa autogestão é exercida por poucos. Esse fato, de existirem os meios para a coordenação descentralizada, colegiada e participativa foi considerado, nessa pesquisa, como uma característica da gestão social, a qual, de acordo com Tenório (2005), *deve ser praticada como um processo intersubjetivo, dialógico, onde todos têm direito a fala* e, nessas cooperativas, todos têm realmente direito à voz e voto.

Em suma, nessa segunda categoria de análise, prevaleceram a heterogestão e a gestão social como modelos adotados pelas cooperativas estudadas (Ver quadro 2), pois a estrutura horizontalizada é possível se houver participação de todos. Mas, enquanto isso não acontece, algumas características heterogestionárias ainda prevalecem na estrutura organizacional desses empreendimentos.

Na terceira categoria de análise, ***Democracia interna:***

processo decisório e participação social, buscou-se compreender como se dão a democracia interna, a tomada de decisões e a participação social dos associados na cooperativa. Sobre esses aspectos, o processo decisório das três cooperativas é bem parecido, as decisões são tomadas nas assembléias, em que cada associado tem o direito e a liberdade para expor suas opiniões e argumentar, até que o grupo chegue a um consenso. Quando não há consenso, ocorre a votação e a maioria decide o que fazer. Nas cooperativas A e B, conforme os entrevistados, geralmente chega-se a um consenso; já na cooperativa C, geralmente, ocorre uma votação e cabe destacar que cada associado tem direito a um voto, respeitando o princípio da Gestão democrática pelos sócios.

Conforme Pereira (2006), o controle das decisões da cooperativa é democrático à medida que os associados exercem os seus direitos, participando nas instâncias de decisão. A maioria dos entrevistados das três cooperativas afirma que participa freqüentemente das assembléias, entretanto, entre as organizações estudadas, a Cooperativa A é a que tem maior participação proporcional ao número de associados atuantes, pois todos eles participam das assembléias e das reuniões semanais de trabalho, caracterizando a gestão democrática e deliberativa da cooperativa, além disso, as decisões são tomadas coletivamente por meio do diálogo e do consenso racional.

Nas Cooperativas B e C, a democracia interna apresenta características da democracia representativa. Esse tipo de democracia, segundo Giddens (2005), está associada à forma mais comum de expressão dos regimes democráticos contemporâneos. Nesse modelo, "as decisões que afetam a comunidade não são tomadas pelo conjunto de seus membros, mas pelas pessoas que eles elegeram para essa finalidade" (Idem, p. 343). Os entrevistados citam a falta de participação e mobilização como um problema a ser superado. Essa situação faz com que, mesmo que inconscientemente, os associados ausentes escolham como seus representantes, os associados presentes, que tomarão as

decisões pela cooperativa.

No entanto, os associados possuem livre acesso às informações, seja por meio de informativos, quadro de avisos, anotações em um caderno que fica disponível aos associados ou, ainda, perguntando à diretoria. Apesar disso, na Cooperativa C, há certa desconfiança de alguns membros em relação à diretoria, o que também ocorre nas Cooperativas A e B, entre os novatos, que "confiam desconfiando". Por outro lado, o grupo dos fundadores parece ter uma confiança maior na administração. Cabe ressaltar que, nas três cooperativas, há acesso livre à diretoria, principalmente para solucionar problemas, fazer críticas e dar sugestões para o desenvolvimento da cooperativa.

Observa-se que a participação também se relaciona com as motivações para adesão e permanência do associado na cooperativa. Nos empreendimentos estudados, as motivações que levam os entrevistados a participarem de uma cooperativa são a geração de trabalho e renda, a inclusão social e serem donos do próprio negócio, além da perspectiva de sucesso dessas cooperativas e dos associados trabalharem no que gostam, terem horários flexíveis, elevarem sua auto-estima e conquistarem novas amizades.

De acordo com Pereira (2006), ao analisar o estudo de Rios (1973), as motivações que levam as pessoas a constituírem ou aderirem a uma sociedade cooperativa estão relacionadas a dois tipos de convergência, a convergência objetiva e a convergência subjetiva. A convergência objetiva pode levar à formação ou à adesão ao grupo, mas o que determina a atuação dos membros dentro da cooperativa e, mesmo, a sua permanência, é a convergência subjetiva ou a consciência coletiva, que deve ser construída com a prática da cooperação e da solidariedade. Nesse sentido, os laços de amizade desenvolvidos entre os associados e apontados como motivações ou vantagens podem ser instrumentos para a cooperação e a coesão do grupo, em prol de objetivos comuns dentro da cooperativa.

Os associados das três cooperativas participaram de cursos de formação sobre economia solidária e cooperativismo, principalmente durante o período de incubação. Contudo, os membros que se associaram depois desse período não tiveram esses cursos. Nenhuma das cooperativas estudadas promove esse tipo de formação, embora a cooperativa C afirme que tem um projeto para desenvolver alguns cursos nesse sentido. Essa situação não está de acordo com o princípio de Educação, formação e informação, pelo qual a cooperativa deveria destinar recursos para a capacitação técnica e a formação dos seus associados e familiares.

Em suma, nessa terceira categoria de análise, prevaleceu a gestão social como modelo adotado pelas cooperativas estudadas (Ver quadro 2), por apresentarem características da democracia representativa, cujo processo decisório é participativo e dialógico e a tomada de decisões se baseia no consenso racional e no voto.

QUADRO 2: Matriz comparativa entre o modelo de gestão adotado pelas cooperativas estudadas em relação às categorias de análise

COOPERATIVAS	CATEGORIAS DE ANÁLISE		
	Contexto de atuação da cooperativa: relações interorganizacionais	Configuração organizacional: dinâmica interna dos grupos	Democracia interna: processo decisório e participação social
Cooperativa A	Heterogestão	Gestão social/ heterogestão	Autogestão/ Gestão social
Cooperativa B	Heterogestão	Gestão social/ heterogestão	Gestão social
Cooperativa C	Gestão social/ heterogestão	Gestão social/ heterogestão	Gestão social

Fonte: Souza (2008)

No geral, analisando os resultados apresentados no Quadro 2, observa-se a predominância da gestão social como modelo adotado pelas cooperativas populares, em relação à autogestão e, mesmo, em relação à heterogestão, que se apresenta como um modelo hegemônico. Esse resultado não foi totalmente uma surpresa, visto que a gestão social é um modelo híbrido, capaz de absorver características do modelo autogestionário. Contudo,

para que haja autogestão plena, é necessário que haja participação plena e que os associados assumam coletivamente a gestão do empreendimento, em todas as instâncias.

Considerações Finais

Observa-se que são muitos desafios para atingir a autogestão em uma sociedade capitalista cujos objetivos maiores são o lucro e a acumulação de capital. A presença de características heterogestionárias em cooperativas chega a ser "natural", mas não ideal. O papel das ITCPs nesse caso é de grande importância, pois se percebe que não basta incubar apenas por um período de tempo e depois simplesmente desincubar e esperar que a cooperativa "caminhe com as próprias pernas". Percebe-se que os novos membros, aqueles que entraram nas cooperativas após o período de incubação, não incorporam os princípios do cooperativismo, utilizando a cooperativa para atingir objetivos pessoais, como ascensão profissional, oportunidade de inserir-se no mercado de trabalho ou mesmo para ganhar experiência e sair em busca da "carteira de trabalho assinada". Claro que isso não pode ser generalizado, mas essas pessoas não tiveram acesso aos cursos de economia solidária, de cooperativismo e de formação política que aumentam a possibilidade de refletirem sobre suas práticas e agirem de forma consciente, emancipatória, em busca de transformação social, o que é uma proposta da autogestão, da economia solidária e do cooperativismo popular. Sendo assim, as ITCPs poderiam preparar, periodicamente, uma seqüência pedagógica de cursos de capacitação e atualização para os associados dos empreendimentos desincubados, abordando aspectos de gestão, contabilidade, legislação, além de promover debates sobre economia solidária e cooperativismo popular.

Nesse sentido, para compreender como a gestão das cooperativas populares incorpora os princípios de economia solidária, observa-se que o modelo adotado pelas cooperativas

populares estudadas pode incorporar os princípios da economia solidária e do cooperativismo. Mesmo porque a gestão social é uma gestão democrática, com estrutura horizontalizada e participativa, cujo processo decisório é participativo e dialógico, a tomada de decisão é baseada no consenso racional e os atores sociais envolvidos são interdependentes.

Por fim, observa-se que as cooperativas menores, com 11 e 32 associados, encontram dificuldades na gestão dos recursos, principalmente no que se refere ao pagamento dos custos operacionais e tributos. Em contrapartida, a outra cooperativa possui contratos sólidos com órgãos governamentais que suprem esse problema.

Além disso, outra dificuldade marcante é a participação dos associados tanto nas atividades das cooperativas quanto nas assembléias e reuniões, o que interfere na gestão participativa. Apesar disso, a comunicação interna parece superar esse problema, deixando os associados informados das discussões.

Ainda tem a questão da rotatividade dos associados. Muitos deles saem da cooperativa porque encontram emprego formal, com carteira assinada e esses valores ainda são muito presentes na nossa sociedade, pois os associados entendem que trabalho é sinônimo de carteira assinada e o resto é "bico". Nesse sentido, muitos entrevistados, principalmente os novatos, afirmam que sairiam da cooperativa, caso tivessem a oportunidade de trabalhar em uma empresa com carteira assinada e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). No entanto, no geral, os associados mais antigos preferem a cooperativa por serem também donos do empreendimento, por não terem patrão e por não precisarem cumprir ordens de superiores.

Cabe ressaltar que as possibilidades dessas organizações vão além da geração de trabalho e renda, pois as cooperativas populares trazem a possibilidade de inserção social para grupos historicamente excluídos do mercado de trabalho, como é o caso dos portadores de necessidades especiais que constituíram uma

cooperativa para a prestação de serviços técnico-administrativos e de digitação. Esses associados revelam que esta experiência proporciona uma grande valorização da pessoa como ser humano, fomentando a auto-estima e o sentimento de sentir-se capaz, de sentir-se útil.

Em suma, esta pesquisa trouxe à tona a adoção de um modelo de gestão social pelas cooperativas estudadas, com a presença de aspectos do modelo heterogestionário e um grande desafio para se construir a autogestão, mesmo dentro de um contexto de economia solidária que é o cenário das cooperativas populares. Esperamos que esses resultados possam trazer uma contribuição para todos os envolvidos na rede universitária de ITCPs e para os atores da economia solidária, sejam empreendimentos, universidades, gestores ou outros organismos que apóiam os empreendimentos solidários. Principalmente, que as ITCPs possam rever suas metodologias de incubação e seus processos de intervenção nos empreendimentos, fomentando a consciência crítica entre os associados, para que esses compreendam a importância da participação nos processos decisórios para uma verdadeira gestão democrática, exercendo assim a democracia deliberativa e a autogestão.

Por outro lado, os associados dessas cooperativas populares precisam compreender os princípios do cooperativismo e preservar sua autonomia nas relações dentro e fora da organização. Eles devem repensar a configuração organizacional dessas cooperativas, visando à criação de instrumentos que favoreçam a participação de todos nas instâncias da cooperativa, além de se mobilizarem para organização de cursos sobre cooperativismo, economia solidária e autogestão. Contudo, em conformidade com Nascimento (2004), a decisão para autogestão é um processo contínuo, que deve ser reforçado diariamente por meio da participação, da cooperação e da solidariedade.

Por fim, cabe considerar que esse estudo deve ser ampliado para outras cooperativas incubadas por outras ITCPs de outras

regiões do país, para possibilitar comparações de diferentes realidades e pensar um modelo de administração apropriado para as cooperativas populares. Além disso, os resultados de estudos dessa natureza poderão reorientar o processo pedagógico de incubação da rede universitária de ITCPs.

Referências

ALENCAR, E. **An interpretative study of the agricultural co-operative as a means for farmers to adapt to the social system**. 1986. Tese (Doutorado em Rural Social Development) - The University Of Reading, Reading.

ALENCAR, E. **Metodologia de Pesquisa**: 2ª parte. Lavras: UFLA, 2007. 93 p. Anotações de Aula.

ALENCAR, E. Formas de Intervenção e Associações Comunitárias: apresentação de três casos. **Revista Brasileira de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 10, p. 97-115, set. 1995.

ALMEIDA, H. M. M. de. Autogestão: da idéia às práticas. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v. 23, n.1, p. 37-57, jan./mar., 1983.

BORDA, O. F. **El reformismo por dentro en América Latina.** México: Siglo Veintiuno, 1972. 215 p.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação.** 8.ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CANÇADO, A. C. **Autogestão em cooperativas populares:** os desafios da prática. Salvador: IES, 2007. 212 p.

DOWBOR, L. Gestão social e transformação da sociedade. Coletânea do **Colóquio Internacional Brasil França Portugal**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 82-101, 2001.

FISCHER, T.; PINHO, J. A. G. **Desenvolvimento territorial:** organizações e gestão. Brasília: Universidade Corporativa do Banco do Brasil, 2006.

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS. **PRONINC**. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/programas/proninc.asp>. Acesso em: 5 maio 2008.

FLEURY, M. T. L. **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil.** São Paulo: Global, 1983. 152 p.

FREDERIQ, A.; CORADINI, O. L. **Agricultura, cooperativas e multinacionais.** Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 184 p.

FREIRE, P. **Ação cultural para liberdade e outros escritos.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GUERRA, A. C. **Gestão de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares:** uma análise comparativa. 2008. 106p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: ArtMed, 2005.
LOUREIRO, M. R. G. (Org.) **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil.** São Paulo, Cortez, 1981. 155p.

MAIA, D. M. Cooperativa Popular no Desenvolvimento Social e Humano. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2007.

NASCIMENTO, C. A Autogestão e o "novo cooperativismo". In: SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Texto para discussão**. Brasília, 2004.

OLIVEIRA, B. A. M. de. Economia solidária e o cooperativismo popular: da gênese aos desafios atuais. Rio de Janeiro: **Revista Proposta**: **economia solidária e autogestão**, Itajaí, v. 30, n. 97, p. 59-69, jun./ago. 2003.

ONUMA, F. M. S.; SOUZA, M. C.; MAGRINI, P. R. ITCP: um espaço autogestionário? In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 5., São Paulo. **Discurso e prática da economia social...** São Paulo: USP, 2007.

PARO, V. H. **Administração Escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990. 175 p.

PEREIRA, J. R. Metodologia de intervenção e gerenciamento participativo. In: _____. **Gestão de cooperativas:** bloco III. Viçosa, MG: UFV, 2004. 156 p. Apostila do curso de Pós-Graduação Lato Sensu.

PEREIRA, J. R. **Constituição de cooperativas.** Lavras: UFLA, 2006. Notas de aula.

PEREIRA, J. R. Prefácio. In: CANÇADO, A. C. **Autogestão em cooperativas populares:** os desafios da prática. Salvador: IES, 2007b. 212 p. Prefácio do livro.

PEREIRA, J. R. (Coord.). **Gestão social da rede universitária de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares na geração de trabalho e renda.** Lavras: UFLA, 2007a. Projeto de Pesquisa.

PEREIRA, J. R.; BRAGA, M. J. **Gestão de Cooperativas:** bloco 1. Viçosa, MG: UFV, 2003. 121 p. Apostila do curso de Pós-Graduação Lato Sensu.

POLANY, K. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 1980. 305 p.

RIOS, G. S. L. Pré-cooperativismo: etapa queimada. In: PINHO, D.B. (Org.). **A problemática cooperativista no desenvolvimento econômico.** São Paulo: Artegráfica, 1973. 359 p.

RIOS, G. S. L. **O que é cooperativismo.** São Paulo: Brasiliense, 1987. 70p.

SINGER, P. A cooperativa é uma empresa socialista. In: GUIMARÃES, G. (Org.). **Sindicalismo e cooperativismo**: a economia solidária em debate, transformações no mundo do trabalho. São Paulo: UNITRABALHO, 2000a. p. 79-91.

SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. 128p

SINGER, P.; SOUZA, A. R. **A economia solidária no Brasil**: autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo, Contexto, 2000. 360p.

SOUZA, M. C. **Gestão de cooperativas populares em Minas Gerais**: uma análise comparativa. 2008. 170p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./ out.1998.

TENÓRIO, F. G. (Re) visitando o conceito de gestão social. Desenvolvimento em questão - **Revista do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento**, Ijuí, v. 5, p. 101-124, 2005.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. **Portal do Cooperativismo Popular:** saiba o que é,saiba como, saiba onde, aprenda cooperativismo. Disponível em:<http://www. cooperativismopopular.ufrj.br/index. php>. Acessado em: 05 maio 2008.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa na administração**. São Paulo: Atlas, 2005. 287 p.

Notas

1 Sobre a autonomia e a independência com relação aos acordos institucio nais, os resultados apresentam uma interdependência, ou seja, em alguns casos, a cooperativa se submete às exigências de outras instituições e cede para não perder o acordo.

2 O patrimônio da cooperativa é formado por máquinas adquiridas por meio de um projeto enviado por uma ONG e a ITCP que doou as quotas-parte dos associados para a constituição do capital social da cooperativa.

Empreendimentos Solidários e Mobilização de Capital Social: Um Estudo de Dois Casos no Vale do São Francisco

Ariádne Scalfoni Rigo
José Raimundo Cordeito Neto
Ana Karolina Pereira Gomes
Sarah Tarsila Vasconcelos Santos
Thalita Arbusti

Resumo

Os Empreendimentos de Economia Solidária (EES) possuem o seu desempenho associado ao que se denomina por qualidades de base (solidariedade, cooperação, autogestão, gestão democrática, etc). O capital social, por sua vez, está relacionado aos atributos de uma comunidade ou sociedade na viabilização de atividades coletivas que requerem interação e comprometimento conjunto. A proximidade teórica e prática das características definidoras do EES com as categorias de capital social levaram ao interesse, nesta pesquisa, por investigar a mobilização de capital social em dois EES no Vale do Submédio São Francisco, tendo em vista que maiores níveis desse último indicam melhores condições para o desempenho organizacional. Aplicando técnicas de DRPE junto aos grupos solidários selecionados para participar da pesquisa, pôde-se direcionar o esforço para o estudo das relações interiores aos mesmos e para as interações com outras organizações do território. Em ambos os casos, verificaram-se fragilidades comprometedoras nas duas dimensões de capital social abordadas, traduzidas nas deficiências de coordenação das tarefas entre os integrantes e na predominância de relações externas pontuais, mediadas por poucos membros e

enfraquecidas com o passar do tempo. Ao final, as análises desenvolvidas ao longo do artigo levam à orientação de que a intervenção de instituições externas de apoio, no intuito de se associar aos esforços internos de superação das dificuldades dos empreendimentos, aparece como um recurso fundamental para a melhoria das circunstâncias negativas que as envolvem.

Palavras-chave: Capital Social. DRPE. Vale do São Francisco.

Introdução e Contexto

Este artigo se insere na temática da Economia Solidária por buscar analisar empreendimentos que constituem esse movimento. São diversos os formatos dos Empreendimentos da Economia Solidária (EES). Dentre os mesmos destacam-se as cooperativas populares, associações, grupos produtivos, arranjos produtivos locais, clubes de trocas e bancos comunitários. A Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego, define Economia Solidária como "o conjunto de atividades econômicas – de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito – organizadas e realizadas solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras sob a forma coletiva e autogestionária" (ATLAS, 2006, p. 11). No último mapeamento da SENAES, em 2007, foram cadastrados, no Brasil, 21.859 empreendimentos com participação direta de 1.687.496 pessoas (MTE, 2009). A evolução no número e a importância destes empreendimentos no Brasil têm despertado interesse por pesquisas, ações e políticas públicas e privadas.

Segundo França Filho (2006), a economia solidária no país enfrenta alguns desafios. O primeiro é a aquisição de certo nível de institucionalização que a levasse a desempenhar um papel mais importante no ambiente social e político. A segunda

seria a própria preservação das suas qualidades de base, como a cooperação, a solidariedade, o trabalho comunitário e a gestão democrática.

Neste estudo, parte-se do pressuposto que as qualidades de base da economia solidária estão relacionadas com o que alguns autores denominam de capital social. De acordo com Uphoff (2000), o capital social pode ser entendido como um conjunto de sentimentos tais como confiança, solidariedade, reciprocidade e civismo, fruto das relações sociais duradouras entre os membros de uma comunidade (ou da própria sociedade) que influencia a sua organização, em busca do atendimento dos objetivos coletivos. De maneira resumida, podemos, então, dizer que o capital social (ou pelo menos algumas de suas categorias, como será mostrado adiante) permeia as qualidades de base dos empreendimentos de economia solidária.

Assim, preservar, construir ou melhorar as qualidades de base - ou o capital social -, além de qualificar o empreendimento coletivo, tende a aumentar a eficiência e a probabilidade do seu sucesso (UPHOFF, 2000). É nesta direção que se pretende analisar na Associação das Mulheres Rendeiras de Petrolina-PE e no Grupo Cultural Mãe da Mata, em Juazeiro-BA, a existência do capital social por meio da aplicação de técnicas de Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE). Optou-se, neste trabalho, por direcionar o estudo para a verificação de capital social mobilizado em duas dimensões: a) internamente a esses grupos, entre seus membros; e b) externamente a eles, no sentido de conectá-los a outras organizações.

O DRPE, metodologia utilizada, compreende, em síntese, um conjunto de técnicas aplicadas em comunidades, sobretudo objetivando orientar processos de intervenção social nas mesmas. É visto como ferramenta metodológica para estimular o grupo a agir coletivamente em prol da transformação da sua realidade (PEREIRA, 2009).

No entanto, faltam trabalhos que combinem o DRPE com a

análise do capital social. Acredita-se, todavia, que a identificação e análise do capital social por meio da aplicação das técnicas de DRPE podem contribuir para, além de um diagnóstico rápido e participativo, apontar caminhos para processos de intervenção mais orientados de apoio aos EES.

Na região do Submédio do Rio São Francisco, território no qual atuam as organizações pesquisadas neste estudo, especificamente nas cidades de Juazeiro-BA e Petrolina-PE, existia, em 2007, um total de 30 empreendimentos coletivos, de acordo com dados da SENAES. Algumas características dos empreendimentos solidários da região despertaram o interesse em proceder à análise do capital social nos mesmos, tais como: a) maioria dos membros não atua diretamente no trabalho do grupo; b) ocorre a existência de significativas oscilações no número de integrantes dos EES (entradas e saídas de membros); c) a maioria não participa de rede ou fórum de articulação, complexos cooperativos, conselhos de gestão e fóruns de participação em políticas; e d) boa parte participa de movimentos sociais populares e desenvolve ações sociais (MTE, 2009).

Dentre a diversidade de EES na região, a Associação das Mulheres Rendeiras de Petrolina se destaca, não somente pela participação em eventos como feiras e mostras, mas também como objeto de atuação constante de um Núcleo Temático[1] da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF). Por sua vez, também chama atenção o Grupo Cultural Mãe da Mata, grupo informal da cidade de Juazeiro – BA, que foi criado por intermédio de uma cidadã local, depois que a mesma percebeu a desvalorização do artesanato da cidade e a conseqüente dificuldade que os artesãos tinham de vender seus produtos. Acrescente-se que esta cidadã, que permanece liderando o grupo, não é artesã.

Os referidos grupos mostraram-se abertos e interessados em participar desta pesquisa, condição primordial para o sucesso da aplicação das técnicas de DRPE.

Quadro 1: Comparativo das características dos Grupos Investigados

CARACTERÍSTICAS	ASSOCIAÇÃO DAS MULHERES RENDEIRAS	GRUPO CULTURAL MÃE DA MATA
Motivo básico pelo qual o EES foi criado	Tentativa de transformar capacidades das mulheres do Bairro José e Maria (Petrolina-PE), em frentes de geração de renda em atividades como bordado, pinturas, etc	Organização para a comercialização da produção artesanal de vários pequenos artesãos do município de Juazeiro-BA
Quantidade de membros que agrupa	35 associadas	20 membros
Ano de surgimento e formalização	Surgiu em 1995 nos encontros das mulheres do bairro em casas da vizinhança, onde as mesmas se re-uniam para praticar juntas suas atividades (bordado, crochê, etc). Nesses espaços surgiu a idéia da associação, formalizada em 2004	2007. O grupo iniciou as atividades coletivas de comercialização em 2007 e permanece sem formalização
Número de pessoas na família dos membros do EES	A maioria das associadas tem a família composta por no máximo cinco pessoas	A maioria dos membros do grupo tem a família composta por no máximo cinco pessoas
Idade dos integrantes da família dos membros dos EES	Maioria dos entes das famílias tem entre 21 e 30 anos e 60 anos ou mais	Maioria dos entes das famílias tem entre 41 a 50 anos e, em segundo lugar, 21 e 30 anos
Outras ocupações dos membros dos EES	Maioria das associadas está aposen-tada ou é dona de casa. Algumas trabalham de forma autônoma	Todos os membros do grupo são artesãos
Renda total da família dos membros dos EES	A maioria possui renda de R$ 700,00 a R$ 900,00. Poucas famílias possuem renda maior do que R$ 1.100,00	A maioria possui renda superior a R$ 900,00. Alguns membros afirmaram ter renda superior a R$ 2000,00
Renda familiar gerada pelo trabalho no grupo	Pouco expressiva e descontínua	Pouco expressiva e descontínua
Tempo de pertencimento ao grupo	Maior parte é associada entre seis (06) há dez (10) anos. Outras, 16 anos	Maior parte dos membros do grupo está no mesmo há menos de um (01) ano
Divisão de tarefas no EES	Divisão informal e dependente das habilidades de cada uma	Existe uma centralização de tarefas
Benefícios proporcionados pelo grupo às famílias dos seus membros	Capacitação e entretenimento	Aumento da renda familiar
Principais problemas do grupo, hoje	Falta de disponibilidade de tempo das associadas e falta de recursos (capital)	Falta de comprometimento dos membros
Expectativas dos membros em relação ao grupo	Melhores condições de trabalho e o crescimento da Associação	Crescimento do grupo e construção de local apropriado para as feiras

Fonte: elaborado com base nos dados da pesquisa

As informações levantadas para a construção do quadro 01, acima, evidenciaram que as famílias das Mulheres Rendeiras, em sua maioria, são pequenas e compostas por, no máximo, cinco pessoas. Além disso, embora na maior parte das famílias exista membros idosos, são também compostas por indivíduos jovens que estão no mercado de trabalho. Assim, pode-se inferir que a sustentação da família não depende diretamente da renda obtida com o trabalho na Associação, mas possui outras fontes. Como no caso da Associação de Mulheres Rendeiras, as famílias dos membros do Grupo Cultural Mãe da Mata são compostas por no máximo cinco (05) pessoas. Já quanto à idade dos membros da família, percebe-se que, no segundo caso, a maioria tem no máximo cinqüenta (50) anos. Mesmo nesse último caso, o trabalho no grupo, apesar de ser fonte complementar de ganhos, não ganhou centralidade na vida social e econômica dos seus integrantes.

Diferentemente do que acontece com as mulheres rendeiras – entre as quais o trabalho produzido individualmente pelas mesmas, de maneira geral, tem pouca ou nenhuma expressividade no orçamento familiar – os integrantes do Grupo Cultural Mãe da Mata conseguem influenciar bastante na sua renda a partir da comercialização das peças artesanais que produzem.

Do quadro 01, ainda, dois aspectos visualizados são determinantes para o tipo de abordagem enfatizada neste artigo, quanto ao capital social desencadeado nas ações dos empreendimentos em questão. Primeiro, o fato de que a coordenação interna dessas organizações encontra-se comprometida, o que aparece claramente relacionado aos aspectos de dedicação individual, de comprometimento com as atividades internas e na divisão adequada de tarefas. Segundo, em função de que predominam condições de instabilidade na capacidade de geração de renda desses grupos, o que pesa negativamente no interesse dos integrantes em intensificar a dedicação a tais EES. Logo, mostra-se crucial investigar o nível de articulação interna dos membros das organizações e também

as conexões destas com outros agentes do território, visto que a superação dos seus entraves depende tanto de melhorar a coordenação no seu interior como de mobilizar relações externas favoráveis para acessar recursos e apoios diversos.

É ilustrativo do que se mencionou acima, o fato de que, na Associação das Mulheres Rendeiras, a maioria das associadas encontra-se aposentada e como donas de casa. Ainda assim, um dos principais problemas apontados foi a falta de tempo dedicado ao trabalho na Associação. Outra aparente contradição é que, apesar da maioria fazer parte da Associação há seis anos, em média, a obtenção de renda pela Associação ainda é descontínua. Ao que parece, diante deste levantamento de informações preliminar, o trabalho na Associação ainda não é prioridade para a maioria das associadas. A insuficiente disponibilidade de tempo, a inexpressividade da renda gerada e a descontinuidade dos trabalhos, os quais dependem da contratação dos serviços, permitem inferir isto. Pode-se destacar aqui a possibilidade concreta de que esses aspectos se reforcem mutuamente, numa relação de causalidade circular, pela qual a insuficiência de tempo dedicado ao empreendimento associativo lhe comprometa na função de gerar renda e de manter a estabilidade de desempenho econômico. Ao mesmo tempo, esses últimos fatores podem desestimular a opção em se desvencilhar de parte de outras atividades cotidianas, das quais se auferem rendimentos, para incrementar o esforço em prol do trabalho coletivo, permeado de instabilidades.

Cabe, então, compreender que a saída dessa situação problemática tende a demandar estratégias por parte do grupo em mobilizar recursos que permitam contornar o dilema vivido. Ocorre que esses recursos não estão propriamente na comunidade ou no grupo organizado, requerendo a construção de vínculos sociais com outros agentes para a consecução de seus objetivos. Por exemplo, como capacitar o trabalho das associadas para o atendimento a demandas mais recorrentes, de modo a garantir maior constância de ocupação, se não se dispõe de fundo de

recursos para contratar serviços especializados de treinamento? Assim, a busca de colaborações e parcerias, para as quais o capital social mobilizado é determinante, apresenta-se como o principal trunfo nas mãos dos indivíduos em tais contextos, sobretudo entre as rendeiras, que manifestam, como destacado no Quadro 01, a expectativa de crescimento da associação e a melhoria de suas condições de trabalho.

No referencial teórico, procurou-se conceituar capital social e suas categorias analíticas, por serem as próprias categorias de investigação. Buscou-se também explicar o DRPE e justificar o uso das suas técnicas para a finalidade desta pesquisa.

Referencial Teórico

Embora não existam "certezas" sobre a origem do termo "capital social", Putnam (2000) a atribui a Lyda Hanifan que, em 1916, chamou de capital social os elementos intangíveis da vida cotidiana como a camaradagem, simpatia e boa vontade. Putnam (2000), em pesquisa realizada na Itália, no período de 1970 a 1990, ao investigar o "porquê" das diferenças sócio-econômicas entre as regiões Norte e Sul daquele país, atribuiu o êxito da região Norte à existência de capital social. O capital social, para ele, "diz respeito a características da organização social como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas" (PUTNAM, 2000, p. 177).

A autoria da concepção moderna da expressão "capital social" é atribuída à Coleman (1988 e 1990). De acordo com ele "assim como as outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse" (COLEMAN,1990, p. 302). Para Coleman (1990) e Bourdieu (1980 e 1983) as fontes de capital social residem na estrutura de relações entre indivíduos, diferentemente do capital econômico que pode ser encontrado nas contas bancárias ou do capital humano que se insere nas mentes individuais.

Bourdieu (1983), diferenciando as formas de capital (econômico, cultural e social), esclarece que o capital econômico é aquele imediata e diretamente conversível em dinheiro e pode ser institucionalizado nas formas de direitos de propriedade; o capital cultural é conversível, em certas condições, em capital econômico e pode ser institucionalizado nas formas de qualificações educacionais; já o capital social é composto de obrigações sociais (connections), as quais são conversíveis, também em certas condições, em capital econômico. Para o autor:

> o volume de capital social possuído por um dado agente, depende do tamanho da rede de conexões que ele é capaz de mobilizar efetivamente e do volume de capital (econômico, cultural ou simbólico) possuído em seu direito próprio e por cada um daqueles a quem ele está conectado (BOURDIEU, 1983, p. 189).

Cabe destacar, ainda, duas características do capital social: a cumulatividade e o caráter público. A cumulatividade diz respeito à capacidade do capital social aumentar seu "estoque", a medida em que confiança, normas e sistemas de participação cívica reforçam-se mutuamente. Isso condiciona equilíbrios sociais com elevados níveis de cooperação, confiança e reciprocidade, civismo e bem-estar coletivo. No entanto, no sentido contrário, há perdas, com o não civismo, a desconfiança e a omissão, a exploração e o isolamento, gerando condições propícias para a desconstrução do capital social (PUTNAM, 2000).

A segunda característica do capital social diz respeito ao fato de ele não pertencer a um indivíduo em particular, mas sim à coletividade, daí o caráter público: "por ser um atributo da estrutura social em que se insere o indivíduo, o capital social não é propriedade particular de nenhuma das pessoas que dele se beneficiam" (COLEMAN, 1990, p. 315). Por esta razão, o capital social é considerado por Coleman (1990) um "bem público" e algo inalienável. Um bem público porque ele permite que o que é gerado coletivamente possa ter apropriação

individual, além de poder beneficiar outras pessoas da estrutura social que não participaram diretamente da geração do benefício. E é inalienável porque tanto a sua manutenção quanto a sua destruição depende da interação entre os indivíduos não podendo ser transferido de uma pessoa para a outra.

Um outro aspecto que deve ser considerado, segundo Portes (1998), é o de que em grupos restritos e com elevado nível de ligação interpessoal entre os seus membros, pode ocorrer o isolamento deste grupo e, ainda, casos de constrangimento e perda significativa de liberdade individual. Seria esse o caso em que agrupamentos relativamente homogêneos desencadeariam um tipo de capital social denominado por Putnam (apud MONASTÉRIO, 2005) de supercola sociológica, em que os laços internos, entre membros, são fortificados ao ponto de isolá-los em "guetos". Esse aspecto comprometeria a superação de condições adversas em camadas sociais desfavorecidas, pois geralmente os ativos necessários ao seu desenvolvimento não estão presentes no seu interior, o que dá margens de interpretação de extremismo, como a de que "o pobre é pobre porque tem vizinho pobre". Logo, os tipos de capital social mais promissores seriam aqueles que integrariam indivíduos de diferentes grupos sociais, inclusive aqueles que relacionam indivíduos em situação de fragilidade socioeconômica com agentes em postos de decisão formais. Nesses últimos casos, ter-se-ia mecanismos mais intensos de fluidez dos recursos (capital social como óleo lubrificante social), de respeito às diferenças na sociedade e de uma governança territorial incorporadora, em maior grau, das demandas advindas das partes mais desfavorecidas.

De maneira geral, conforme opinião de Abu-El-Haj (2000, p. 106), haveria uma polarização nos estudos sobre capital social de maneira que, de um lado, estariam as abordagens culturalísticas e deterministas (representadas, principalmente, por Robert Putnam) por julgarem que a existência de capital social depende, essencialmente, de raízes históricas e culturais de cooperação, confiança e solidariedade, o que condenaria certas localidades ao subdesenvolvimento; e,

de outro lado, estariam as concepções neo-institucionais, cujos representantes principais são Peter Evans e Jonathan Fox, desde a metade da década de 90. Sob esta última perspectiva, o Estado e outras instituições possuem o poder de influenciar a construção, manutenção e o desenvolvimento do capital social, assim como sua destruição (EVANS, 1995; FOX, 1996; ABU-EL-HAJ, 2000; LIMA, 2001; FERNANDES, 2001). No presente trabalho, a última vertente, neo-institucionalista, é a que fornece maior apoio para o que se propõe aqui, em função de a mesma apresentar embasamento para a defesa de que, mesmo que os agentes pesquisados vivenciem problemas significativos do ponto de vista do capital social que conseguem acumular, as instituições com as quais eles se articulam possuem potencialidades consideráveis para apoiá-los na superação desses desafios.

Mas como identificar a existência de capital social em uma comunidade? De acordo com Putnam (2000) e Uphoff (2000), um dos seus indícios é a incidência de variadas formas de organizações formais e informais voltadas para o bem-estar coletivo como clubes, associações de ajuda mútua, mutirões e cooperativas. Mesmo assim, torna-se necessário uma investigação mais aprofundada das relações que permeiam tais organizações.

Categorias analíticas de capital social

No trabalho de Uphoff (2000), duas categorias do capital social foram identificadas: a estrutural e a cognitiva. Porém, é necessário salientar que "existem as coisas que estão sendo categorizadas, não as categorias dentro das quais elas são agrupadas" (UPHOFF, 2000, p. 218). Sendo assim, a categorização deve ser vista apenas como um instrumento facilitador da análise. De acordo com o autor, ambas as categorias devem ser entendidas de forma dinâmica e inter-relacionada e são estimuladoras do que ele chama de Ação Coletiva Mutuamente Benéfica (Mutually Benefical Collective Action – MBCA), um tipo intrínseco e

observável de benefício resultante do capital social.

A primeira, categoria estrutural, tem como fontes e manifestações papéis, regras, padrões de interação, procedimentos e precedentes (experiências anteriores) sendo encontradas nos vínculos verticais e horizontais existentes na organização social, consistindo em formas mais objetivas e observáveis. Neste sentido, o capital social estrutural assume um papel de "facilitador" da Ação Coletiva Mutuamente Benéfica, na medida em que papéis, regras, procedimentos e precedentes são fundamentais para que decisões coletivas sejam tomadas, recursos sejam mobilizados, grupos sejam coordenados e ainda, conflitos sejam evitados.

A segunda categoria analítica, a cognitiva, "deriva dos processos mentais e resulta de idéias, reforçadas pela cultura e ideologia" (UPHOFF, 2000, p. 218), e manifesta-se por meio de normas, valores, atitudes e crenças. A confiança, solidariedade, cooperação e generosidade são fatores que propiciam o reforço desta cultura. A categoria cognitiva, como o próprio nome indica, tem caráter mais abstrato sendo mais difícil de ser percebida. O capital social cognitivo "conduz" à Ação Coletiva Mutuamente Benéfica, na medida em que valores, atitudes de solidariedade e crenças na equidade criam e mantêm um ambiente no qual a cooperação se torna algo esperado e muito mais provável de acontecer (UPHOFF, 2000; UPHOFF; WIJAYARATNA, 2000). Ambas as categorias estão esquematizadas no Quadro 02 abaixo:

Quadro 2: Categorias complementares de capital social

	Estrutural	Cognitiva
Fontes e Manifestações	**Papéis e regras; Redes e outras relações interpessoais; Procedimentos e pr**ecedentes	Normas; Valores; Atitude e Crenças
Domínios	O**rgan**ização social	Cultura cívica
Fatores Dinâmicos	**Ligações horizontais e verticais**	Confiança, solidariedade, cooperação e generosidade
Elementos comuns	Ex**pectativas que conduzem ao comportamento cooperativo capaz de pr**oduzir benefícios mútuos	

Fonte: Uphoff (2000, p. 221)

De acordo com Uphoff (2000 e 2003), as duas categorias estão intrinsecamente conectadas de forma que os elementos da categoria estrutural são frutos dos processos cognitivos.

> Ambas as formas, estrutural e cognitiva, de capital social, são fundamentalmente mentais. Valores compartilhados, normas e expectativas são parte e parcela dos arranjos de toda estrutura social. Regras e papéis que estão escritos podem parecer objetivos, mas as influências materiais tais como as sanções que são exercidas por meio de regras e cumprimento de papéis dependem essencialmente dos processos cognitivos para serem efetivos (UPHOFF, 2000, p. 220-221).

Assim, regras, papéis, procedimentos, redes, etc, são criados a partir das normas, valores, atitudes e crenças existentes entre os membros do grupo. Ou seja, a categoria estrutural pode ser entendida como a objetivação da categoria cognitiva, de modo que o capital social é, essencialmente, proveniente dos processos cognitivos da sociedade. Por conseguinte:

> Os ativos do capital social estrutural são extrínsecos e observáveis, enquanto que os ativos do capital social cognitivo não o são. Mas, ambos domínios estrutural e cognitivo são ligados na prática (e na teoria da ciência social) por fenômeno subjetivo do comportamento conhecido como expectativas (UPHOFF, 2000, p. 219) [grifos no original].

A categoria estrutural serve de apoio e reforço para a cognitiva, de modo que os processos de intervenção devem "despertar papéis que já existe dentro do grupo, ao invés de tentar mudar as pessoas as quais se pretende beneficiar" (UPHOFF, 2003, p. 141). Desse modo, a

> Organização social é menos cara e freqüentemente mais efetiva nos casos em que a cooperação é motivada por normas, valores, crenças e atitudes que reforçam as expectativas mais do que os organizadores tendo que ganhar cooperação através de incentivos materiais ou de ações coercitivas (UPHOFF, 2000, p. 228) [sem grifos no original].

Sendo assim, ambas as categorias somente existem e se reforçam por meio da satisfação de expectativas mútuas sobre o comportamento dos membros do grupo e por meio da percepção dos benefícios mútuos alcançados com aquele tipo de comportamento. Isso ocorre, por exemplo, quando um membro do grupo espera e confia (expectativa) que as demais pessoas agirão cooperativamente, obedecerão às regras, desempenharão seus papéis, serão generosas e solidárias assim como ele está sendo. Quando as expectativas são satisfeitas e este é o comportamento de todos os membros do grupo, esses elementos se reforçam e o nível do capital social se eleva (acumula-se) (UPHOFF, 2000; 2003; UPHOFF; WIJAYARATNA, 2000). Em verdade, "são mecanismos pelos quais o capital social é construído, modificado, expressado e perpetuado" (UPHOFF, 2000, p. 219).

O conceito de capital social tem atraído agências de desenvolvimento e governos porque propõe o aumento da eficiência e a probabilidade de sucesso das intervenções. Contudo, Uphoff (2000) alerta que para ele ser criado ou mantido, é necessário construir e reforçar regras, normas e valores voltados para o bem-comum, continuamente.

Metodologia

De natureza exploratória, esta pesquisa utilizou-se de instrumentos de coleta de dados e técnicas de análise de caráter qualitativo. Além disso, adotou como estratégia de pesquisa o

estudo de caso, que "é uma categoria cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente" (TRIVIÑOS, 1987, p. 134). Ressalta-se que os resultados obtidos com este tipo de estratégia limitam-se aos dois casos aqui considerados (YIN, 2001).

A primeira etapa da pesquisa consistiu em identificar alguns grupos populares, formais e informais, em Juazeiro-BA e Petrolina-PE. Esta busca resultou na escolha do Grupo Cultural Mãe da Mata, no primeiro município, e na Associação das Mulheres Rendeiras, no segundo, pois a abertura e o interesse declarado em participar da pesquisa eram fundamentais para garantir bons resultados na aplicação das técnicas de DRPE (Diagnóstico Rápido, Participativo e Emancipador). Além disso, o resumo da história dos grupos e o tempo de trabalho coletivo indicaram a existência de certo nível de capital social.

Num segundo momento, foram aplicados questionários entre os integrantes dos grupos e realizaram-se visitas a suas atividades, a fim de caracterizá-los melhor. As informações obtidas serviram, acima de tudo, para subsidiar a definição e adequações das técnicas de DRPE. O DRPE foi realizado com 16 Mulheres Rendeiras, durante 4 horas de reunião ordinária da Associação, e com três membros do Grupo Cultural Mãe da Mata. Ressalta-se que todas as técnicas utilizadas foram baseadas na aplicação de Pereira (2000). No entanto, a necessidade de adequar os procedimentos de investigação ao ambiente e às circunstâncias de realização da pesquisa, levaram a equipe a adaptar algumas técnicas às situações encontradas.

1. As técnicas de DRPE

Quanto à metodologia citada, é preciso ter em vista que

> O DRPE é um método composto por uma conjugação de técnicas de intervenção participativa que permite obter informações qualitativas e quantitativas

> em curto espaço de tempo. Constitui, assim, um instrumento metodológico de identificação de problemas, suas causas e possíveis soluções a partir da interação dialógica entre os grupos de mediação e o público de sua intervenção (PEREIRA, 2009, p.125).

Dentre as principais técnicas de DRPE, podem-se listar:

a) Levantamento histórico: denominado em Pereira e Litlle (2000) de Mapeamento Histórico por consistir num desenho do mapa do grupo. Foi realizado nos grupos por meio da fala livre de cada um sobre a história do grupo e a sua história dentro do grupo.

b) Rotina diária: identifica as atividades cotidianas e a divisão do trabalho dentro do grupo, com vistas a melhorar o planejamento e a organização do trabalho. No caso das Rendeiras, as informações obtidas com esta técnica foram complementadas em conversas individuais. Em se tratando do Grupo Cultural Mãe da Mata, por sua vez, os dados tiveram também os relatos dos membros como fonte, mas denominou-se de rotina mensal a descrição desse caso, haja vista que suas atividades principais são realizadas uma vez por mês.

c) Matriz realidade-desejo: objetiva identificar os problemas, suas causas e as possíveis soluções junto ao grupo. O intuito é torná-lo conhecedor da sua realidade e ciente da sua capacidade de transformá-la.

d) Eleição de prioridades: neste caso, esta técnica foi realizada e analisada conjuntamente com a anterior. O objetivo é identificar os problemas prioritários por meio da realização de uma eleição democrática e, em seguida, discutir as possíveis soluções.

e) Diagrama de Venn ou Jogo das Bolas: esta técnica objetiva identificar e avaliar as organizações públicas e privadas que são importantes para o grupo. Utilizando-se de um quadro

branco, as organizações foram representadas por círculos. Os grupos identificaram as organizações e analisaram a importância e a proximidade delas em relação à Associação. Esta técnica possibilitou a identificação de parceiros reais e potenciais.

Além destas, Pereira e Litlle (2000) apontam outras técnicas como a Caminhada Transversal (complementar ao Mapeamento Histórico), o Entra e Sai, com foco nos produtos produzidos coletivamente. Todavia, essas últimas não foram vistas como adequadas ao caso em questão. Por outro lado, dentre as técnicas de DRPE listadas anteriormente, este artigo se utiliza de informações coletadas essencialmente através de duas delas: a) a rotina diária, que forneceu os indicativos de existência de capital social internamente aos grupos, isto é, entre seus membros; e b) o Diagrama de Venn, que possibilitou esquematizar preliminarmente os vínculos dos empreendimentos em análise com outras organizações no território em estudo, numa referência, desse modo, ao que se está denominando como capital social mobilizado junto a outros agentes (externamente).

2. Análise das informações obtidas

Toda a aplicação das técnicas e os debates durante o DRPE foram devidamente filmados e fotografados. Ressalta-se que os nomes dos participantes foram mantidos diante da aprovação dos mesmos. Assim, a equipe de cinco pesquisadores designou dois deles para fazer as anotações de campo, um para estimular os debates, outro para explicar e orientar as técnicas de DRPE e outro para filmar e fotografar. Em seguida, a equipe se reuniu para assistir ao vídeo e a iniciar as análises. Também foram consideradas as anotações de campo e relatórios de entrevistas individuais.

A análise das informações obtidas com a aplicação dos questionários foi realizada de forma direta por considerarem respostas mais objetivas e sucintas. No entanto, as informações

levantadas durante algumas entrevistas e, principalmente, durante o desenvolvimento das dinâmicas do DRPE, receberam o tratamento da análise do conteúdo conforme orienta Bardin (1977, p. 106) no que se refere à identificação de "temas eixo em redor do qual o discurso se organiza". No caso, as categorias teóricas de capital social serviram de guia para a construção dos temas. No caso, foram considerados como temas eixo as categorias de capital social.

Discussão dos resultados

1. Rotina dos grupos e a identificação de regras e procedimentos. Ou a falta deles?

1.1 A Associação das Mulheres Rendeiras

Durante a discussão da rotina diária das Mulheres Rendeiras percebeu-se, claramente, os problemas relacionados à coordenação das suas atividades. De modo geral, a Associação deveria ser aberta todos os dias para propiciar a recepção de visitantes, a venda de produtos expostos e o recebimento de encomendas, esta última, a principal fonte de renda da Associação.

De acordo com Dona Angelita, há uma escala entre grupos de mulheres para cumprir certos horários na Associação. No entanto, admite haver muitas falhas no que diz respeito ao cumprimento desta regra, enfatizando uma certa falta de compromisso na abertura dos portões da sede. Para o grupo, existe uma dificuldade para abrir a Associação no turno da tarde, pois não há ninguém "disponível" para ficar nos dois turnos (manhã e tarde). Na opinião de Dona Rita, "o pessoal não tem condição de ficar aqui e parar com outras obrigações. Se aqui tivesse condições, se oferecesse renda financeira todo mundo tava aqui dentro" (Entrevista, 04/07/2009).

Outro problema levantado por Dona Angelita, acordado por

Gisélia, atual presidente da Associação, diz respeito justamente aos recursos, pois existe também a obrigatoriedade da contribuição mensal (1% do salário mínimo) paga pelas associadas com a finalidade de custear a Associação (contas de energia, água, contador) e promover melhorias na construção da sede. Porém elas deixaram claro que nem todas pagam com regularidade: "se todo mundo cumprisse com a contribuição daria para comprar um telefone" (Dona Angelita, entrevista, 04/07/2009).

Alguns procedimentos relacionados à abertura da sede e a recepção de encomendas foram citados. Para elas é importante avisar quando o grupo responsável pela escala não pode abrir e permanecer na sede; ser responsável em dar as informações necessárias a quem aparecer, respondendo somente pelo que sabe (encomendas e tipos de trabalho) e, se for o caso, indicar quem poderia responder àquele cliente. Quando são feitas as encomendas as associadas com as habilidades necessárias à execução do serviço são convidadas a participarem e a renda é dividida entre elas.

Esta técnica propiciou a identificação de problemas relativos ao capital social estrutural, ou seja, a existência e o cumprimento de regras e procedimentos fundamentais na manutenção da confiança. De acordo com Uphoff (2000), o estabelecimento de regras, procedimentos, divisão de tarefas e responsabilidades propicia um sentimento de expectativa e confiança de que o outro está cumprindo a sua parte. Assim, a partir do momento que regras e procedimento deixam de ser cumpridos, a frustração da expectativa decorrente disso leva ao enfraquecimento de atitudes baseadas, principalmente, na reciprocidade.

1.2 O Grupo Cultural Mãe da Mata

A rotina do Grupo Cultural Mãe da Mata, atualmente, pode ser compreendida como a realização, uma vez por mês, de feiras artísticas e culturais com o objetivo de divulgar os trabalhos dos membros e integrá-los, além de promover a

venda de peças, como expõe um dos integrantes: "o grupo, a gente tá se reunindo mais assim, na parte de eventos e feiras". Considere-se que, também, essa reunião de que fala o membro, ocorre mensalmente.

Os membros do grupo fazem as suas peças e, quando conseguem autorização e apoio da Prefeitura, são realizadas as feiras para que as mesmas sejam vendidas, ou ainda, algumas peças ficam em consignação na Loja Mãe da Mata, em Juazeiro. Apesar de apresentar o mesmo nome do grupo, a loja em questão não é propriedade dos integrantes do EES. Trata-se de um estabelecimento pertencente apenas à idealizadora do Grupo Cultural, Dona Necy, que apóia e organiza as atividades dos artesãos. "Tudo isso daqui a pouco vai mudar, porque vai ter o centro de capacitação e a feira do lado, todos os domingos". Segundo Necy, que lidera essa organização informal, "tem muita gente boa [...] eles são gente que estão sempre comigo... tem um bom grupo, acho que é eles que fazem eu não desistir" (Entrevista, 29 de agosto de 2009).

Os membros que participavam da técnica foram questionados sobre a existência de uma divisão das tarefas e Dona Necy evidenciou a centralização de atividades existente, pois as feiras são organizadas somente por ela.

> (Risos) Não, ainda não...eu decoro, eu vou atrás. Ainda tá muito centralizado... ainda né?! Mas a gente vai registrar para escolher os presidentes. Mas tudo isso vai ajudar quando sair o local, porque aí eles vão até ter mais confiança, acreditar mais porque tá no local. Tudo isso vai ajudar a trazer mais artesãos.. a eles se interessarem... porque todos vão tirar a carteira de artesão pelo Instituto Mauá. Então vai ficar uma coisa mais profissional, dia a dia [...] e dinheiro a Fundação de Cultura tem, é só mandar um bom projeto que eles aprovam. Só o que ta faltando é os artistas terem consciência e acreditarem neles, acreditarem no trabalho deles e se dedicar, fazer um bom projeto. Dá

> pra viver, viajar, fazer eventos. O que falta é dedicação (Entrevista, 29 de agosto de 2009)

Essa fala evidencia como o capital social entre os membros pode se relacionar com uma série de vínculos externos entre o empreendimento e outras instituições. Chama atenção a idéia da líder de que a não integração de diversos membros está relacionada a uma certa ausência de perspectivas quanto ao sucesso das atividades. Algo que pode vir a ser objeto de maior credibilidade em função de ações de outros agentes sociais (o Instituto Mauá; a Fundação de Cultura). Essa ação se traduziria em ganhos concretos, visíveis a todos: o local, referindo-se a um espaço próprio de comercialização; a carteira de artesão; a maior profissionalização. Então, os indivíduos reforçariam os laços que existem entre si e com a associação "para ir atrás", isto é, para dedicarem-se às atividades, após perceberem as vantagens da organização (vão ter mais confiança; acreditar mais; se interessarem; terem consciência). Entretanto, a conexão com essas organizações deve ser induzida a partir do grupo em questão, como fica explícito na seguinte passagem: "é só mandar um bom projeto".

Durante a aplicação da técnica, os membros foram perguntados sobre a existência de regras impostas pelo grupo, e observou-se que as mesmas praticamente não existem. As únicas exigências que são feitas aos artesãos são que os mesmos produzam suas peças e se comprometam a organizar a própria tenda nos dias de feiras ou eventos. Percebe-se que todas as outras tarefas concernentes ao grupo ficam sob a responsabilidade de Dona Necy.

Quando perguntados sobre a existência de reuniões, como e com que freqüência as mesmas acontecem, os membros afirmaram que existe apenas uma reunião por mês (o que explica a alteração no nome da técnica, de rotina diária para rotina mensal) e que a mesma acontece para que sejam acertados os trâmites sobre a feira mensal. Dona Necy, novamente, completou afirmando que:

> A gente resolve muito por internet e telefone, porque é muito difícil trazer o pessoal aqui porque mora longe, trabalha, estuda, tem filho... é tudo complicado. [...]

> as vezes eu pergunto assim por telefone, 'tal dia ta bom?'... combino assim com eles [...] Aí quando eu vejo que ta mais ou menos uma data boa, ou então quando tem festa, tipo aniversário da cidade, Festival da Sanfona, Fenagri, essas coisas aí, eu já marco direto, nem pergunto. Dia das mães, dia dos pais... a única obrigação que eles tem é de levar as peças e comparecer [...] outra coisa que eu faço o possível é pra eles chegarem cedo, o horário, eles não chegam... é pra começar 17h, dá 18h, e só 19h eles tão chegando. Eles não cumprem o horário, são poucos (Entrevista, 29 de agosto de 2009)

Essa ausência de normas internas compromete o desempenho organizacional na medida em que a inexistência de uma série respeitada de critérios, como forma de atingir metas desejadas pelo grupo, impede que o mesmo possa manter uma regularidade de atividades que lhe permita confiar na sua capacidade para honrar os compromissos firmados interna e externamente. A organização precisa estar apoiada sobre um conjunto de contratos ou de pactos e assegurar o cumprimento dos mesmos, o que tem sido denominado por enforcement (garantia de implementação) (ZYLBERTAJN, 2000). Nesse sentido, pode-se afirmar que o desempenho está atrelado estreitamente às estruturas de governança, cuja eficácia "depende da capacidade de os agentes fazerem cumprir os contratos que os vinculam à organização" (SAES, 2000, p. 180).

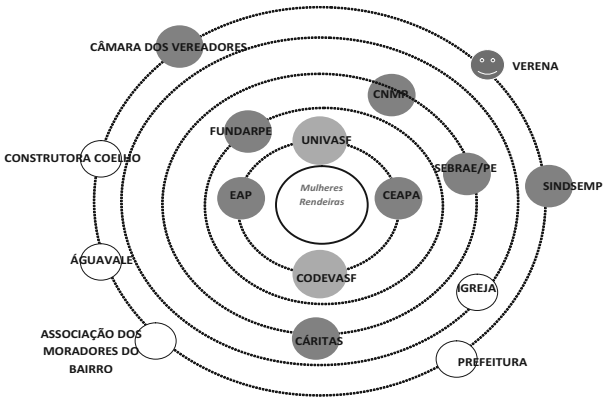
2 Diagrama de Venn e a possibilidade de construção de capital social

2.1 A Associação das Mulheres Rendeiras

O processo de construção e o desfecho do Diagrama de Venn mostram que, apesar da existência dos problemas estruturais, ou "organizacionais", a Associação das Mulheres Rendeiras possui

contatos e bons relacionamentos com outras instituições em Petrolina, as quais com potencial para orientarem na solução dos seus problemas.

Apesar do Diagrama de Venn não ser o desenho de uma rede, pois não identifica os laços e os nós entre os atores, ao mesmo tempo fornece uma visão geral das instituições mais próximas (facilidade real ou potencial para entrar em contato) e mais importantes (capacidade real ou potencial para apoiar) para o grupo. Na Figura 01, construída coletivamente, a proximidade está representada pela distância entre as bolas e a importância pela cor das bolas. Após análise da filmagem e fotografias da dinâmica, elaborou-se a figura 1, abaixo.



Legenda

	Pouca importância
	Média importância
	Muita importância
Cáritas	ONG do Brasil integrante da Rede Caritas Internationalis, da Igreja Católica
CEAPA	Centro Estadual de Apoio Profissional ao Adolescente
CNMP	Centro Nordestino de Medicina Popular
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
EAP	Escola Antônio Padilha
FUNDARPE	Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco/Ministério da Cultura
SINDISEMP/PE	Sindicato dos Servidores do Ministério Público de Pernambuco
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
VERENA	Pessoa física que há algum tempo contribuiu para a Associação

Fonte: elaborado com base nos dados da pesquisa
Figura 1: Diagrama de Venn da Associação das Mulheres Rendeiras de Petrolina

Durante a aplicação desta técnica, surgiram 15 instituições, algumas que as próprias Rendeiras não se recordavam mais, mas que desempenharam e ainda podem desempenhar papel importante na história da Associação. Representadas pelas bolas mais escuras, 10 entidades, de alguma forma, apóiam ou podem apoiar a Associação. Embora algumas estejam mais distantes, os contatos podem ser retomados a qualquer tempo.

No momento, a UNIVASF e a CODEVASF são as instituições mais próximas e atuantes na Associação, embora ainda estejam adquirindo importância. Nesse sentido, a Universidade, por meio de projetos e atividades de extensão, pode intermediar os contatos e acordos com as instituições mais afastadas.

Importa ressaltar que poucas associadas tinham informações para apontar as organizações do Diagrama. Apenas duas associadas, a fundadora Dona Angelita e a presidente Gisélia, tinham mais familiaridade para indicar as organizações e discutir o os papéis que elas desempenharam e o potencial de apoio. Isso indica que ambas são os principais pontos de contato entre a Associação e seu exterior, havendo a necessidade de outras pessoas na Associação estabelecerem outros vínculos com organizações.

Somado a isso, também se pode perceber que a maioria das organizações mais importantes estão se distanciando da Associação, se levarmos em consideração que, por serem muito importantes, já estiveram mais próximas. Melhor dizendo, isso se confirma diante do fato das associadas apontarem as organizações com base no que estas já fizeram pela Associação.

No entanto, o fato das entidades estarem “se afastando” (ainda procurando dar idéia de movimento), permite inferir

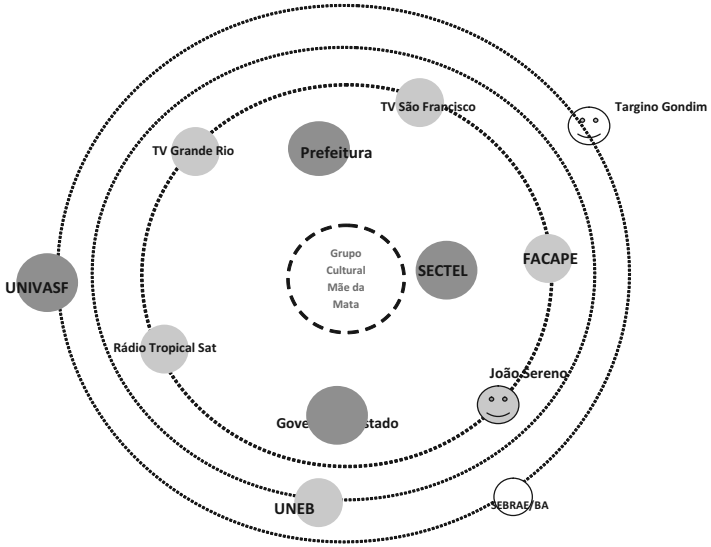
permanecem "laços fracos" com a Associação, os quais envolvem transações pontuais servindo como "pontes" para aumentar o fluxo e a abrangência de informações numa rede de relacionamentos mais ampla (GRANOVETTER, 1985). Porém, eles não são favoráveis a relações mais duradouras de reciprocidade como ocorre com os "laços fortes". Isso demonstra a necessidade de construção e de fortalecimento de relações mais fortes.

Por fim, o Diagrama de Venn permite dizer que existem muitos e importantes laços a serem (re)construídos para a formação de parcerias, no intuito de impulsionar a construção do capital social estrutural sob a forma de redes de relacionamentos.

2.2 O Grupo Cultural Mãe da Mata

Assim como foi feito com as Mulheres Rendeiras, a técnica utilizada para identificar os agentes sociais envolvidos com o Grupo Mãe da Mata – Diagrama de Venn –, simboliza instituições mais próximas (no sentido de maior contato) do grupo em questão (representada pela distância entre as bolas) e da importância e potencial de apoio (representada pela cor da bola) que cada uma dispõe, na visão dos próprios integrantes do grupo. No caso do Grupo Mãe da Mata foi perceptível, mais uma vez, a centralização das tarefas e do conhecimento relativo aos assuntos do grupo, das atividades e parceiros na pessoa de Dona Necy. Ela foi a única que soube citar todos os componentes para construção da "rede".

Apesar de um curto tempo de existência, desde 2007, o Grupo Cultural Mãe da Mata apresenta uma teia de relações favorável do ponto de vista das possibilidades que se abrem com a conexão a instituições como as que aparecem no diagrama acima, apesar do



Legenda

	Pouca importância
	Média importância
	Muita importância
FACAPE	Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina
Governo da BA	Governo do Estado da Bahia por meio do Instituto Mauá
João Sereno	Artista da região que apóia e acredita no grupo
Prefeitura	Prefeitura de Juazeiro com a participação outras Secretarias
Rádio Tropical Sat	Emissora de rádio da região
SEBRAE/BA	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECTEL	Secretaria de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer (Prefeitura)
Targino Gondim	Músico da região que apóia e acredita no grupo
TV Grande Rio	Emissora de televisão – filial Globo Pernambuco
TV São Francisco	Emissora de televisão – filial Globo Bahia
UNEB	Universidade Estadual da Bahia
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco

Fonte: elaborado com base nos dados da pesquisa
Figura 2: Diagrama de Venn do Grupo Cultural Mãe da Mata de Juazeiro

mesmo não permitir a visualização das interações entre os agentes.

Percebe-se que o empreendimento analisado, em diferentes graus de associação, está vinculado a agentes com diversas capacidades de contribuição, já que se tem, no conjunto, a mídia

local, centros de treinamento como o SEBRAE, uma faculdade e a Universidade Federal do Vale do São Francisco, a Universidade do Estado da Bahia – UNEB e instituições diretamente ligadas às políticas públicas, como a prefeitura e o Instituto Mauá, no governo da Bahia.

Por outro lado, assim como a coordenação interna das atividades é problemática e as ações se concentram na pessoa que lidera o grupo, o que se explicitou com a técnica anterior da rotina mensal, também o mesmo se configura na relação da organização estudada com outros agentes locais. De fato, ao que a construção do Diagrama de Venn indica, o fato de ser Dona Necy a principal sabedora das conexões do empreendimento não é casual. Isso ocorre em virtude de que as interações são por ela mediadas, se bem que uma vez concretizadas, os resultados recaem sobre todos os integrantes.

Considerações Finais

Diante dos resultados desta investigação, pode-se afirmar que o DRPE é uma boa ferramenta no auxílio à identificação e análise do capital social em grupos produtivos. Para esta pesquisa em específico, foram centrais a técnica da rotina diária e o diagrama de Venn. Por meio destas pôde-se, respectivamente, encontrar indicativos sobre a configuração do capital social interno às organizações estudadas e as características do capital social mobilizado por meio do relacionamento dos empreendimentos com outros agentes sociais.

Problemas no capital social estrutural, como o desrespeito às regras, a ausência de coordenação e de procedimentos organizacionais básicos foram verificados por meio da rotina diária, tanto na Associação das Mulheres Rendeiras quanto no Grupo Cultural Mãe da Mata (rotina mensal, nesse último caso). Porém, é válido dizer que tais problemas são mais intensos para o segundo grupo, onde a aplicação da pesquisa encontrou

menor nível de mobilização interna para problematizar e buscar soluções para a questão. Também, enquanto no caso das Mulheres Rendeiras a situação é de má divisão das tarefas, no Grupo Cultural, em Juazeiro-BA, a questão é de quase total centralização das atividades.

É importante considerar que essa diferença tem relação direta com o tempo de surgimento dos grupos e, sobretudo, com a forma como surgiram os mesmos. Note-se como exposto na seção de contextualização das experiências, no início deste artigo, que a Associação das Mulheres Rendeiras foi fruto de práticas costumeiramente desempenhadas em grupo em um dado espaço de socialização: o Bairro José e Maria, da cidade de Petrolina-PE. Os laços de inter-conhecimento preexistentes nesse caso foram fundamentais na evolução das reuniões informais para a Associação, o que demorou anos seguidos até que a iniciativa ganhasse contornos formais, em 2004. No que diz respeito ao Grupo Cultural Mãe da Mata, não se constataram significativas experiências de agrupamento de artesãos anteriores ao grupo pesquisado em si. O nascimento do grupo impulsionado por uma cidadã local que não é artesã, porém em razão do seu intuito de organizar o segmento, demonstra essa ausência. Nesse sentido, o próprio empreendimento, vale relembrar ainda informal, é que parece ser um ensaio inicial e recente, desde 2007, para uma organização assentada verdadeiramente sobre a participação da maior parte de seus integrantes, ainda que possa ser uma participação desordenada, a princípio. Para Uphoff (2000), a divisão de tarefas, regras (mesmo informais) e coordenação das atividades são questões fundamentais e que ajudam a aumentar a confiança dentro do grupo e subsidiar as ações coletivas.

Pelas questões já mencionadas é que se deve considerar o capital social interno frágil em ambos os casos analisados, porém com os agravantes já constatados no segundo caso, no município de Juazeiro-BA.

Vale dizer que a idéia de parceria implica também no estabelecimento de redes de relacionamentos, que podem ser entendidas como "a estrutura do campo no interior do qual estão imersos os atores sociais e políticos relevantes em cada situação concreta" (MARQUES, 1999, p. 46). Nesse sentido, o Diagrama de Venn indicou possíveis relacionamentos a serem construídos e/ou retomados. Nessa perspectiva, foi novamente verificada a fragilidade das relações, dessa vez correspondentes a conexões com outros agentes do território.

Embora o diagrama de Venn tenha evidenciado que os EES construíram uma série de relações com outras organizações, desde o seu surgimento, ficou patente que a capacidade relacional foi enfraquecida com o passar do tempo e, quando existiu com maior intensidade, se deveu a intermediação de personagens chave dentro dos grupos, sem necessariamente integrar a maioria dos membros na efetivação desses laços, o que os enfraquece. Considere-se também, que apesar desses vínculos poderem ser retomados, em muitos casos, e não obstante muitos deles tenham sido reconhecidos como importantes na superação de alguns desafios internos, eles foram caracterizados como pouco duradouros e instáveis, quando de sua ocorrência.

Desse modo, também o capital social mobilizado pelas relações junto a outras instituições também não é um ativo bem consolidado nos casos estudados, o que requer atenção especial por parte dos mesmos e por parte das ações de intervenção em suas realidades organizacionais.

A constatação resultante é a de que os empreendimentos estudados devem buscar o que a última letra do DRPE preconiza: Emancipação. Isso depende diretamente da forma como serão enfrentados os problemas de articulação interna e de gestão da rede de relacionamentos desejados para cada caso. Como a coordenação no interior desses empreendimentos parece ser o principal fator para seus entraves, reside na intervenção de agentes externos boa parte das possibilidades de alterar a atual configuração do desempenho organizacional. Isso é notável na

medida em que os resultados até hoje obtidos pelos EES são marcados por pouca expressão e muita instabilidade, o que não constitui atrativos para os membros em termos individuais.

Alerta-se, entretanto, para a compreensão de que os processos de intervenção, ainda que importantes, não são necessariamente suficientes, requerendo esforço interno associado. Também, indica-se que não se trata de qualquer intervenção, há que ser um processo orientado para a consideração da dinâmica presenciada pelos grupos e voltado para o reforço dos seus traços positivos, mais do que para a criação artificial e insustentável de condições presumidamente propícias a uma transformação repentina.

Referências

ABU-EL-HAJ, J. A mobilização do capital social no Brasil: o caso da reforma sanitária do Ceará. São Paulo: Annablume, 2000.

ARROW, K. Observations on Social Capital. In: DASGUPTA, P.; SERAGELDIN, I. Social capital: a multifaceted perspective. Washington: The Word Bank, 2000.

ATLAS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL 2005. Brasília: MTE, SENAES, 2006.

BANDEIRA, Pedro. Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional. In. BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. Desenvolvimento regional-local: determinantes e desafios contemporâneos, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000. p. 23-128.

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa/Portugal: Edições 70, 1977.
BOURDIEU, P. The forms of capital. In. _____ Soziale Ungleichheiten (Soziale Welt, Sonderheft 2). Goetting: Otto Schartz & Co., 1983. p. 183-198. Título Original: "Ökonomisches Kapital, kulturelles kapital, soziales kapital". O artigo aparece pela primeira vez em inglês traduzido por Richard Nice.

COLEMAN, J. S. Social Capital. In: _____. Foundation of social theory. Cambridge: Harvard University Press, 1990. Cap. 12, p. 300-321.

EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. World Development, v. 24, n. 6, p. 1119-1132, 1995.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. O conceito de capital social e sua análise institucional e de políticas públicas. In. ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – ENANPAD, 25., Campinas, 2001. Anais...Campinas: ANPAD, 2001. CD-ROM.

FOX, J. How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico. World Development, v. 24, n. 6, p. 1089-1103, 1996.

FRANÇA FILHO, G. C. A economia popular e solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J-L.; MEDEIROS, A.; MAGNEN, J-P. Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto alegre: Editora da UFRGS, 2006.

GRANOVETTER, Mark. The strenght of weak ties. American Journal of Sociology. v. 91, n. 3, p. 1369-1380, nov./1985.

LIMA, Jacob Carlos. A teoria do capital social na análise de políticas públicas. Política & Trabalho, n. 17, p. 46-63, set./2001.

MARQUES, Eduardo César. Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, n. 41, p. 45-67, out/1999.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. Número de EES. Disponível em < http://www.mte.gov.br/sistemas/atlas/AtlasES.html>. Acesso em 24 Jul. 2009.

MONASTÉRIO, L. M. Desigualdade e políticas regionais de desenvolvimento: o que diz a abordagem do capital social? In: CARVALHO, J. R.; HERMANS, K. (orgs.). Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2005.

PEREIRA, José Roberto. Diagnóstico Participativo em Cooperativas. In CANÇADO, Airton Cardoso; CANÇADO, Anne Caroline M. G. Incubação de Cooperativas Populares: metodologia de indicadores de desempenho. 2 ed. Palmas: Futura, 2009. Apêndice K, p.121-144.

PEREIRA, José Roberto e LITLLE, Paul Elliott. DRPE – Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador: a base para o Desenvolvimento Sustentável dos Assentamento da Reforma Agrária. Brasília: CREA, 2000.

PERES, F. C. Capital social: a nova estrela do crescimento econômico. Preços agrícolas, p.6-9, maio/2000.

PORTES, A. Social Capital: its origins and applications in modern sociology. Annual Review Sociology, v. 24, n. 1, p. 1-24, 1998.

PUTNAM, R. D. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
SAES, M. S. M. Organizações e instituições. In: ZYLBERSZTAJN, D. & NEVES, M. F. (orgs.). Economia e gestão dos negócios agroalimentares. São Paulo: Pioneira, 2000.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO (UNIVASF). Normas gerais para funcionamento do ensino de graduação. Disponível em: www.univasf.edu.br/institucional. Acesso em: 12 de agosto de 2009.

UPHOFF, Norman. El capital social y su capacidad de reducción de la pobreza. In. ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo. Capital social e reducción de la pobreza em América Latina e el Caribe: em busca de um nuevo paradigma. Santiago do Chile: CEPAL e Universidad del Estado de Michigan, 2003. p. 115-147.

_____. “Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation”. In: Dasgupta, P.; Serageldin, I. Social Capital. A multifaceted perspective. Washington, The International Bank for Reconstruction and Development/The WORLD BANK, 2000. p. 215-253.

UPHOFF, Norman; WIJAYARATNA, C. M. Beneficios demostrados del capital social a productividad de las organizaciones campesinas de Gal Oya, Sri Lanka. Original em inglês publicado em World Development, v. 28, n. 11, nov./2000.

WOOLCOCK, M.; NARAYAN, D. Social capital: Implications for development theory, research and policy. The World Bank Research Observer, v. 15, n. 2, p. 225-249, Aug 2000.

YIN, R. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. Cap. 1 e 2, p. 19-54.

ZYLBERSZTAJN, D. Economia das organizações. In: ZYLBERSZTAJN, D. & NEVES, M. F. (orgs.). Economia e gestão dos negócios agroalimentares. São Paulo: Pioneira, 2000.

Notas

1 O artigo 21 das Normas Gerais de Funcionamento do Ensino de Graduação da UNIVASF estabelece que o "Núcleo Temático Multidisciplinar é definido como atividade obrigatória e de caráter prático que visa o estudo, a pesquisa e a aplicação de conhecimentos integrados, voltados para o encaminhamento e a solução de questões socioeconômicas, ambientais, culturais, científicas e/ou tecnológicas" (UNIVASF, 2004, p.07).

TEMÁTICA III

Responsabilidade Socioambiental

Investimento Social Privado: o papel das fundações corporativas no panorama geral das políticas sociais

Luciano A Prates Junqueira
Fabíola Dapuzzo Vinhas
Nathalie Perret
Ana Flávia Teixeira

Resumo

Atualmente para as organizações privadas um dos principais desafios é obter crescimento econômico e ter competitividade sem abandonar as metas de redução da pobreza, a coesão social e a sustentabilidade ambiental. Tendo como base o exercício da cidadania corporativa e da responsabilidade social as empresas têm por motivação contribuir com os esforços do Estado e do Terceiro Setor no enfrentamento dos problemas sociais. Para isso, algumas delas acabam entrando no terceiro setor através da constituição de suas próprias fundações e institutos. Neste cenário, que ainda está em processo de consolidação, há a necessidade de se fazer um balanço e analisar a participação das empresas. Para fins desta pesquisa estudaremos as fundações corporativas com o objetivo de discutir o seu papel na gestão das políticas sociais. Para alcançar o objetivo proposto, promovemos uma revisão bibliográfica referente as recentes transformações do papel do Estado, empresas e do Terceiro Setor no panorama geral das políticas sociais e, para fins práticos, analisamos uma das fundações mais antigas e atuantes do Brasil: a Fundação Bradesco. Observamos que há, no atual momento, a necessidade de integrar diversos atores na gestão de políticas sociais por conta da complexidade dos problemas sociais que afetam a população carente, assim, as organizações privadas, especialmente através das fundações, passam a ser atores fundamentais na gestão de tais políticas sociais. Como conclusão, este estudo expõe a importância dos projetos desenvolvidos pelas fundações

no atual contexto por sua capacidade de mobilização de recursos humanos e materiais destinados ao atendimento de importantes demandas sociais.

Palavras-chaves: investimento social privado, fundações corporativas, políticas sociais.

Introdução

A intensificação do processo de globalização ocorrida nas últimas décadas gerou profundas mudanças no modo das sociedades se organizarem, provocando o surgimento de novas demandas sociais e alterações consideráveis nos papéis dos Governos, das empresas e da sociedade, sendo que uma das principais mudanças refere-se à gestão das políticas sociais,. Política social é parte do processo estatal de alocação e distribuição de valores, que de acordo com a definição de Abranches (1987), *"intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição, em favor da acumulação e em detrimento da satisfação das necessidades sociais básicas, assim como da promoção da igualdade"*. O Estado intervém na realidade social para promover os direitos sociais, garantir os direitos do cidadão, e, dessa maneira, as políticas sociais são decisivas para a consolidação democrática e para o futuro da economia, dado o seu potencial de redução de riscos políticas e sociais. (DRAIBE, 1997).

A partir dos anos 80, ocorre uma dinâmica de descentralização da gestão das políticas sociais que não só gerou diversas mudanças no papel do Estado, antes com forte atuação no setor, mas também permitiu, e de certa forma estimulou, a ação de novos atores. Também acabou por manifestar-se como uma estratégia de racionalização do aparelho estatal que buscou encontrar organizações privadas voltadas para o interesse público, de modo a atender as demandas sociais, sem substituir o Estado mas de forma a complementá-lo, sendo que essas organizações recebem competências para que sejam integradas no processo de reconstrução das políticas sociais (JUNQUEIRA, 2006).

Nesse contexto, novos parceiros surgiram: primeiramente as organizações do terceiro setor destacando as organizações não governamentais (ONGs), que emergiram e preencheram uma lacuna importante, e, mais recentemente, as empresas que aparecem nesse processo adotando uma forma direta de atuação através da constituição de um departamento específico, indireto, por meio da promoção de parcerias com outras empresas ou ONGs, e para uma atuação voltada exclusivamente para o social algumas empresas entram no terceiro setor através da constituição de suas próprias fundações ou institutos. Atualmente para as organizações privadas um dos principais desafios é obter crescimento econômico e ter competitividade sem abandonar as metas de redução da pobreza, a coesão social e a sustentabilidade ambiental. Tendo como base o exercício da cidadania corporativa e da responsabilidade social as empresas têm por motivação contribuir com os esforços do Estado e do Terceiro Setor no enfrentamento dos problemas sociais. Apesar de inúmeras contradições e críticas sobre o papel efetivo das empresas na gestão de políticas sociais, seja por doações, patrocínios, projetos próprios ou por suas fundações ou institutos, a participação delas no debate do panorama da gestão de políticas sociais não deve ser subestimada, já que elas possuem grande representatividade econômica e poder de mobilização.

Há, no atual momento, a necessidade de integrar diversos atores na gestão de políticas sociais por conta da complexidade dos problemas sociais que afetam a população carente - de acordo com a pesquisa *Mapa do Fim da Fome* divulgada no primeiro semestre de 2002 pelo economista Marcelo Neri, da Fundação Getulio Vargas do Rio de Janeiro, 29,26% da população do país não conseguem atender minimamente a suas necessidades diárias. Nesse sentido, a necessidade de mobilização de todos os atores públicos, não-governamentais e privados é fundamental para que seja possível promover ações para a melhoria da educação em todo o país. A problemática identificada é um dos principais fatores de desigualdade social e pobreza, assim sendo, a educação tem um impacto de perpetuação do ciclo de pobreza, uma vez

que pais com baixa escolaridade têm dificuldade em garantir um maior nível de escolaridade para seus filhos o que gera um ciclo vicioso de perpetuação da pobreza entre gerações.

Neste cenário, que ainda está em processo de consolidação, há a necessidade de se fazer um balanço e analisar a participação das empresas e, seguindo esta linha, o efetivo papel de suas fundações e seus institutos corporativos. Para fins desta pesquisa estudaremos as fundações corporativas, parte integrante do terceiro setor, mas como mantenedoras organizações privadas. Isso se deve porque as fundações estão aparecendo como um dos importantes atores que vêm assumindo papel de destaque como agentes de políticas sociais, não apenas pelo enorme volume de recursos disponíveis, mas principalmente pelo modo como se inserem na gestão de tais políticas, atuando desde o atendimento de necessidades básicas como saúde e educação, até outros campos como cultura e esporte. (BORGES et al., 2007)

Na primeira parte buscamos trazer as discussões a respeito das recentes transformações do papel do Estado, empresas e do Terceiro Setor no panorama geral das políticas sociais. Em seguida, nos aprofundamos na questão do Terceiro Setor, seus conceitos e evolução, passando também pela evolução das empresas socialmente responsáveis. A terceira parte é destinada ao panorama das fundações corporativas, suas características e alguns dados relevantes do cenário brasileiro. Para fins de análise empírico, analisamos uma das fundações mais antigas e atuantes do Brasil: a Fundação Bradesco, que possui 40 escolas em todas as regiões do Brasil e atende mais de 100.000 alunos em seus cursos. Por último, tem-se as considerações finais.

As transformações do Estado e as Políticas Sociais

Nos países capitalistas desenvolvidos, até os anos 80, o modelo denominado *welfare state* (ou Estado do bem-estar social) foi o que se propagou. O modelo começou a se delinear após o crash da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, e consolidou-

se após a Segunda Guerra Mundial. O conceito fundamental era a conciliação entre os interesses da classe trabalhadora e os empresários, evitando a eclosão de conflitos e greves. Esse modelo engendrou um modo específico de pensar a gestão social: i) gestão centralizada no Estado-Nação; ii) políticas sociais universalistas, processadoras de serviços padronizados, inspirados nos ideais igualitaristas de atenção aos cidadãos; iii) gestão hierarquizada e setorização da política social; iv) consolidação da sociedade salarial, com a generalização e mundialização da figura do trabalhador assalariado; v) primazia do Estado regulador (COLUCCI FILHO, 2003). A organização das políticas sociais tinha como base dois critérios principais, ênfase em objetivos sociais como igualdade social, solidariedade e integração social, e o papel central do Estado na organização, financiamento e provisão desses objetivos. Esse papel do Estado permitiu grandes avanços nas sociedades.

Contudo, em muitos países houve um cenário diferente,

> "observou-se um grande aumento da dívida pública e o engessamento da economia. Tornou-se caro manter políticas de subsídios e auxílios sociais com dinheiro público, a burocracia estatal avolumou e, para complicar, ao se intensificar a internacionalização da economia, na década de 1980, muitas decisões fugiram das mãos do governo nacional" (GOLDSTEIN, 2007).

O enfraquecimento do Estado do bem-estar social se deu no final da década de 70 com os governos liberais nos Estados-Unidos e na Inglaterra, que se empenharam em reduzir a função assistencial do Estado, visando retornar a economia liberal clássica. Este modelo ficou conhecido como 'neoliberalismo', e tem como principais pontos a restrição de benefícios sociais, corte em investimentos públicos, redução da esfera de ação estatal e o fim do lema do pleno emprego.

Nos países latino americanos o Estado de Bem-Estar Social inexistiu. No Brasil, operou-se a intervenção estatal no domínio econômico e social no sentido de resguardar e garantir alguns serviços sociais, assim, a política social foi setorizada, fragmentada e emergencial. Isto significa que a política de saúde, de educação, de habitação, de assistência, de lazer, não formam uma rede articulada. Conforme Vieira (2001) este quadro não constitui Estado de Bem-Estar Social, ou rede de proteção, constitui intervenção estatal no campo econômico e no campo social.

A partir da constituição de 1988, momento em que o foco deixou de ser apenas a satisfação das necessidades básicas e voltou-se para a garantia dos direitos sociais, as políticas sociais passaram a ser formuladas não em função do atendimento das carências, do atendimento dos excluídos, mas como expressão de direitos. Em função das demandas e pressões advindas da população e grupos organizados, que buscavam novas formas de gestão, novas maneiras de atender as necessidades sociais como expressão de direitos, o Estado deixa de ser promotor exclusivo dessas políticas. (JUNQUEIRA, 2002) Com isso, a gestão de políticas sociais deixa de ser apenas responsabilidade do Estado, e passa a ser compartilhada com a sociedade civil e, mais recentemente, muito impulsionado pelo advento da responsabilidade social, com as empresas privadas.

Como dito anteriormente as políticas sociais deixam de ser apenas dever do Estado para ser uma ação que integra diversos atores sociais. E em caráter complementar e em parceria ao Estado, organizações assumem ações sociais com o objetivo de possibilitar à população melhores condições de vida e garantir seus direitos sociais - direito ao acesso à saúde, à educação, à habitação e a outras condições essenciais.

Necessário ressaltar que não há a retirada do papel do Estado de formulador e financiador das políticas sociais, pelo contrário, o Estado amplia suas funções de planejamento, avaliação e controle, garantindo aos cidadãos o direito ao acesso a uma vida com qualidade.

> "O ajuste que se pretende entre Estado e sociedade não é a desmontagem do aparato estatal para reduzir gastos, mas para ordená-lo de acordo com uma nova lógica, que não é a do mercado, mas a das demandas sociais, da preservação dos direitos sociais já conquistados. Ademais, uma sociedade de classes não vive sem o Estado. Aquilo que é específico do Estado não poderá ser redistribuído". (JUNQUEIRA, 2002)

Esse contexto é ainda um processo que está em construção, exigindo mudanças tanto por parte do Estado como das organizações do terceiro setor e empresas, exigindo interações e parcerias, quanto mais parcerias se estabeleçam mais recursos serão mobilizados e maior será o impacto redistributivo dos programas públicos. Nesse processo, o Estado agrega na sua tarefa parceiros que têm o compromisso com o social que viabilizem a construção de uma sociedade solidária e justa.

Terceiro Setor: conceitos e evolução

O termo Terceiro Setor não possui ainda consenso de sua definição exata, aqui utilizaremos o conceito apresentado por Ioschpe (2000) e bem aceito atualmente: termo que surgiu para conceituar as organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, criadas e mantidas com ênfase na participação voluntária e possui como foco a atuação na área social visando à solução dos problemas sociais. A Universidade Johns Hopkins com o projeto comparativo do setor sem fins lucrativos apontou algumas características das organizações componentes: não integram o aparelho governamental; não distribuem lucros a acionistas ou investidores, nem apresentam tal finalidade; autogerenciam-se e gozam de alto grau de autonomia interna e envolvem um nível significativo de participação voluntária.

Incluem-se nessa dominação as organizações da sociedade

civil (OSC), organizações sem fins lucrativos (OSFL), organizações não governamentais (ONG), organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPS), fundações, associações, entre outras. Porém ressaltamos que a legislação brasileira só prevê dois tipos de organizações privadas não-lucrativas: as fundações e as associações - Lei 10.406.

A ativa participação das entidades sem fins lucrativos na sociedade brasileira data do final do século XIX, já o processo de formação e consolidação das organizações não governamentais (ONGs) surgiu nas décadas de 60 e 70 (JAIME, 2007), época marcada pelas restrições político-partidárias impostas pelos governos militares.

> "Nesse contexto, atuavam muito próximo da clandestinidade, ligadas a movimentos sociais de base, igrejas, movimentos sindicais e populares. Tinham uma ênfase claramente de oposição em relação ao governo, expressa na terminologia "não-governamental", a que se agrega a expressão "não-lucrativa". (FISCHER et al, 2006)

Foi no decorrer dos anos 80, com o início de uma nova fase de relação entre Estado e sociedade, que as ONGs se expandiram e se constituíram em importantes atores sociais, tendo papel significativo no processo de redemocratização. E é nos anos 90 que as organizações do terceiro setor ganham importância por serem potenciais parceiras do poder político, aparecem como nova instância que pode contribuir, apresentar propostas e influenciar positivamente as políticas governamentais na busca de significativas e efetivas mudanças sociais. (ABRANCHES *et al*, 2007)

Há várias análises críticas a respeito do papel do terceiro setor, uma delas é a desresponsabilização do papel do Estado no desenvolvimento de políticas sociais básicas, atribuindo tarefas públicas para as instituições do terceiro setor. O que ocorre é que a responsabilidade pública de garantir serviços sociais é transferida

para a comunidade e, então, passa-se de uma solidariedade antes baseada em critérios de igualdade e universalização dos direitos, para a benemerência daqueles que podem ou querem doar um pouco do seu tempo ou do seu dinheiro. Assim, a responsabilidade deixa de ser pública e passa a ser uma responsabilidade moral. (FERNANDES, 2002) Não entraremos nesta questão, nesse artigo tem-se que, mesmo com as críticas, não se pode negar a importância do terceiro setor como um espaço significativo e protagonista de ações sociais, além da contribuição para a mudança das relações entre Estado e Sociedade, já que atualmente a questão social não passa mais pela responsabilidade exclusiva do Estado, mas sim, pela co-responsabilidade do Estado, mercado e organizações do terceiro setor.

A evolução das empresas socialmente responsáveis

> No Brasil, até meados dos anos 70, a classe empresarial não se sentia responsável pelas questões sociais, por entender que a solução dos problemas sociais era de responsabilidade do Estado, ao qual cabia intervir por meio de suas políticas sociais. (RICO, 2006)

Assim, as empresas tinham pouca preocupação em "serem socialmente responsáveis", isso acontece quando a empresa vai além da obrigação de respeitar as leis, pagar impostos e observar as condições adequadas de segurança e saúde para os trabalhadores, e adota práticas com o intuito de ser identificada como uma empresa melhor e que está contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa. Para se ter uma idéia, nesta época, os salários na indústria eram, na sua maioria, baixos, as fábricas empregavam mulheres e crianças por longas jornadas, e o setor privado, no máximo, realizava doações na forma de caridade orientada pela religião e outras ações filantrópicas de alcance limitado.

Mais tarde, com o fortalecimento dos movimentos sindicais e estudantis europeus e as lutas pelos direitos civis, a idéia de que o setor empresarial (em especial o industrial, e depois o financeiro)

tem responsabilidade com relação ao desenvolvimento social cresce consideravelmente.

Já nos anos 80/90, há o crescimento mundial das organizações não-governamentais e tem início uma fase de fortalecimento da idéia de responsabilidade social. Hoje as práticas da RSC foram incorporadas no setor privado como resposta a um mundo mais atento à atuação das empresas. Como Borger (2001) comenta,

> "a atuação das empresas orientada para a responsabilidade social não implica que a gestão empresarial abandone os seus objetivos econômicos e deixe de atender os interesses de seus proprietários e acionistas, pelo contrário, uma empresa é socialmente responsável se desempenha seu papel econômico na sociedade produzindo bens e serviços, gerando empregos, retorno para os seus acionistas dentro das normas legais e éticas da sociedade. Mas cumprir o seu papel econômico não é suficiente, a gestão das empresas é responsável pelos efeitos de sua operação e atividades na sociedade".

Completando esse pensamento, SCHOMMER (2000), diz que *"a ação das empresas na área social também tem sido associada a questões estratégicas, já que os consumidores passam a valorizar comportamentos nesse sentido, representando um diferencial competitivo para as que investem na área*." Nota-se a exigência da sociedade brasileira para que as empresas assumam esse novo papel e sejam agentes promotores de uma nova cultura, a pesquisa "Responsabilidade Social Empresarial - Percepção do Consumidor Brasileiro" publicação conjunta do Instituto Akatu e Instituto Ethos de Responsabilidade Social, compara o consumidor brasileiro com os de outros países, conclui que os brasileiros esperam mais participação das empresas nas áreas da saúde, educação e cultura - como uma contribuição efetiva no combate à desigualdade social. Alguns dados que a pesquisa aponta são:60% dos brasileiros consideram que as empresas devem ter

total responsabilidade por ajudar a reduzir a distância entre ricos e pobres (no mundo a porcentagem é de 44%) e 55% acreditam que as organizações devam apoiar políticas e leis favoráveis à maioria da população (mundo: 33%)

De acordo com RICO (2006), alguns pontos que explicam o aumento do investimento empresarial são: a exclusão social do país fez com que o empresariado assumisse uma posição no que se refere ao equacionamento da crise social, que acaba atingindo os negócios das empresas; ao investir em projetos sociais, a empresa deseja obter resultados, que se foram bem sucedidos, irão proporcionar visibilidade, somando uma imagem institucional positiva; há uma preferência pelo investimento em projetos educacionais voltados a criança e adolescentes, já que a formação educacional, e a formação profissionalizante contribuem, a médio e longo prazos, para preparar uma mão-de-obra qualificada.

O primeiro passo das empresas em direção à Responsabilidade Social Corporativa - RSC foi a filantropia. As ações de filantropia são motivadas por razões humanitárias, isoladas. O termo filantropia é de origem grega e significa "amor ao homem" ou "amor à humanidade". Comum em outros países para referir-se tanto à ação de empresas quanto de pessoas físicas, é um termo desgastado no Brasil, onde está relacionado à noção de caridade cristã e assistencialismo.

Buscando substituir a palavra filantropia o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE desenvolveu o termo Investimento social privado (ISP). Pela definição do GIFE, ISP se dá quando a empresa decide profissionalizar ou institucionalizar sua ação social com a comunidade, ou seja, quando decide repassar recursos privados para fins públicos, transferindo para a área social seu conhecimento de gestão, planejamento, cumprimento de metas, avaliação de resultados para promover transformação social.

Incluem-se neste universo as ações sociais protagonizadas por empresas, fundações e institutos de origem empresarial ou instituídos

por famílias ou indivíduos. A preocupação com o planejamento, o monitoramento e a avaliação dos projetos é intrínseca ao conceito de investimento social privado e é um dos elementos fundamentais na diferenciação entre essa prática e as ações assistencialistas. Diferentemente do conceito de caridade, que vem carregado da noção de assistencialismo, os investidores sociais privados estão preocupados com os resultados obtidos, as transformações geradas e o envolvimento da comunidade no desenvolvimento da ação.

Já a Responsabilidade Social, segundo a definição estabelecida pelo Instituto Ethos, é a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais se relaciona (acionistas, funcionários, prestadores de serviço, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e meio ambiente), e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais. Neste sentido, a Responsabilidade Social corresponde a um compromisso que por meio da revisão dos modos de produção e padrões de consumo vigentes as empresas alcançam o sucesso empresarial ponderando os impactos sociais e ambientais decorrentes da atuação da empresa.

O Investimento Social Privado é uma especificação da Responsabilidade Social, e de acordo com o GIFE, o que muitas vezes acontece é que, ao entrar em contato com as dinâmicas da comunidade, a empresa é "contaminada" por uma visão social que tende a influenciar o próprio negócio e acaba por disseminar essa prática para todos os *stakeholders*, adotando a RSC.

Investimento Social Privado: as Fundações Corporativas

As organizações privadas exercem o investimento social privado adotando umas das seguintes formas: direto, quando a própria empresa, através de um departamento – geralmente a área de Recursos Humanos, Marketing, ou específica de

Responsabilidade Social, realiza e controla os projetos; indireto, por meio da promoção de parcerias com outras empresas ou ONGs; e a criação de uma entidade juridicamente independente a partir da constituição de um instituto (juridicamente associação) ou uma fundação, dessa maneira inserindo no terceiro setor. (BORGES *et al*, 2007)

A diferença entre associações e fundações é que as associações são entidades de direito privado e constituem reunião de várias pessoas para a realização de objetivos ideais; o patrimônio é constituído pelos associados ou membros; os fins podem ser alterados pelos associados, que deliberam livremente sobre qualquer aspecto. Já as fundações são entidades públicas, sem fins lucrativos e de direito privado, que constituem um conjunto de bens personificados, segundo a vontade de seu instituidor para um fim ideal, de utilidade pública. São veladas pelo Ministério Público e constituídas por um patrimônio que tem pessoas e estrutura administrativa para gerenciá-lo a fim de realizar as ações necessárias para alcançar os fins específicos para os quais foi constituída.

A princípio as fundações foram designadas executoras de ações sociais, hoje são vistas por suas mantenedoras como organismos estratégicos, capazes de efetivar uma gestão mais sustentável e de ampliar o diálogo entre empresas e outros setores da sociedade. A maioria das fundações foi criada nos anos 90, época que abrange o processo de redemocratização marcado pelo fortalecimento da sociedade civil e por uma percepção crescente da dificuldade do Estado em promover sozinho o bem-estar social. De acordo com o secretário geral do GIFE, Fernando Rossetti, o início da difusão dos conceitos de terceiro setor e de responsabilidade social corporativa, que ocorreu nessa mesma época, estimulava ainda mais as empresas a assumirem uma postura atuante.

Vários autores destacam o importante papel das fundações na dinâmica pública, principalmente por sua característica de perenidade, que impede a modificação dos objetivos a que foi vinculado o patrimônio.

> "No Brasil, porém, são raras as fundações que possuem patrimônio suficiente para assegurar independência de suporte periódico de empresas ou entidades mantenedoras, diferente de outros países, onde é muito tradicional a criação de fundações a partir de significativos patrimônios pessoais, ou provenientes de empresas ou da comunidade."(SHOMMER, 2000).

A implantação de iniciativas empresariais e/ou participação ativa em programas governamentais para a redução das desigualdades, tem papel decisivo para a conquista da erradicação da pobreza e a melhor qualidade da educação. Assim, os objetivos gerais das fundações se dirigem a oferecer à população carente serviços que visam complementar os serviços do Estado.

Segundo Wilheim (1995), os critérios utilizados pelas fundações corporativas, na escolha de projetos a serem investidos ou patrocinados, são: atuação junto a uma problemática social apontada pela comunidade. Na maioria dos casos, as fundações corporativas escolhem projetos que são definidos como prioritários para a instituição financiadora. Procuram priorizar a melhoria das políticas básicas como educação e saúde, dando, porém, destaque para projetos culturais e que procurem estimular a própria comunidade na solução de seus problemas. Interessam-se, muitas vezes, pelo impacto social do projeto. Há diversas áreas de atuação das fundações, mas destaca-se educação, promoção social/ desenvolvimento comunitário e cidadania, cultura e saúde; capacidade de multiplicação das ações do projeto e sua auto-sustentação financeira. Este critério traduz uma preocupação de que, no decorrer da implementação do projeto, o mesmo apresente um caráter inovador – capaz de multiplicar suas ações/atividades –, apresente objetivos e metas claramente definidos, além de uma metodologia que possa ser avaliada e

que obtenha um grau de auto-sustentação financeira; afinidade institucional. As fundações corporativas buscam compatibilizar seus objetivos e sua própria missão com a área de atuação do projeto e seus objetivos específicos.

Segundo o último Censo GIFE 2007-2008, os associados investiram cerca de R$ 1,15 bilhão para projetos sociais, culturais e ambientais feitos de forma planejada, monitorada e sistematizada. Isso equivale a 20% do que o setor privado nacional destina à área social - cerca de R$ 4,7 bilhões, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). A evolução do número de associados e o investimento por ele feitos foi de 26 associados em 1997 com investimentos de R$ 377.745.038,75, para 109 associados em 2007 para R$ 1,15 bilhão. A área priorizada pela rede GIFE é a Educação, com maior volume de investimentos e com atuação de 83% dos associados, mostrando a preocupação das empresas com um dos principais problemas da sociedade brasileira.

Os investimentos em projetos e programas sociais educacionais trazem ao empresariado vantagens de várias formas. Uma delas é a preparação futura de mão-de-obra qualificada que venha a atender as atuais exigências da competição internacional, outra é que esse tipo de investimento, quase sempre realizado em regiões em que a empresa está situada, ajuda na construção de uma imagem forte e positiva. Portanto, o investimento na área educacional, a médio e a longo prazos, significa investir no elemento humano, o que possibilitará ao empresariado buscar no mercado de trabalho o talento profissional que será o seu diferencial na competição.

Fundação Bradesco: fazendo a diferença no sistema educacional local

Antes de iniciarmos a relatar o caso da Fundação Bradesco devemos compreender um pouco o panorama da pobreza e da desigualdade social. Pobreza existe quando um segmento da

população é incapaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável aos recursos básicos que garantam uma qualidade de vida digna, que são água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania. Segundo Camarotti e Spink (2003), falar em pobreza é argumentar sobre a incapacidade de uma sociedade de assumir como tarefas cívicas obrigatórias a redução das desigualdades, o aumento das oportunidades e a redistribuição das riquezas. Atualmente, o problema não está em descobrir o que causa e gera pobreza, mas sim em identificar os múltiplos fatores, sejam culturais, econômicos ou sociais, que estão impedindo sua erradicação e, assim, agir sobre eles.

Alguns dados para ilustrar a situação do Brasil: o país possui aproximadamente 185 milhões de habitantes, é a nona economia mundial considerando-se o Produto Interno Bruto - PIB. Porém no que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, o Brasil ocupa apenas o 83° no ranking mundial, sendo as desigualdades sócio-econômicas, hoje em dia, o maior déficit nacional do país. No relatório elaborado em 2000 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD sobre a pobreza no planeta, foi explicitado que no Brasil a maior parte dos benefícios sociais se destinava à classe média e alta.

A disparidade de níveis de educação entre a população, a limitação do sistema educacional do país são entraves para a superação da pobreza e da desigualdade social. A educação tem o impacto de perpetuação do ciclo de pobreza, uma vez que pais com baixa escolaridade têm dificuldade em garantir um maior nível de escolaridade para seus filhos o que gera um ciclo vicioso de perpetuação da pobreza entre gerações.

De acordo com Haddad (2008), a expansão das vagas no Ensino Fundamental e Médio ajudou a baixar as taxas de analfabetismo para jovens e adultos com 15 anos ou mais, o índice caiu de 39,6% em 1960 para 10,38% em 2006, correspondendo a 14,4 milhões de pessoas. Entretanto, a baixa escolaridade média no país também pode ser verificada pelo índice de analfabetos funcionais (pessoas entre um e quatro anos de escolaridade e que

ainda não têm o pleno domínio da leitura e da escrita); sendo que no Brasil, em 2004, o índice era de 24,05%, totalizando 31,2 milhões de pessoas. Naquele ano, a somatória dos indicadores de analfabetismo absoluto com o funcional resultava em um número elevado: 45,8 milhões de pessoas acima de 14 anos que não tinham o domínio da leitura e da escrita, quase metade da população para esta faixa etária.

Com este panorama podemos observar a importância de ações tanto do Governo, quanto das empresas e instituições do terceiro setor. Para que tenhamos uma visão mais detalhada do que uma fundação pode impactar na realidade de uma comunidade analisaremos, através de análise documental e entrevista no Portal Voluntário do Bradesco da diretora Denise Aguiar Valente em março de 2008, uma das maiores e mais antigas fundações: a Fundação Bradesco.

Diferentemente da maioria das fundações, a Fundação Bradesco (FB) não foi criada no boom da década de 90, mas sim em 1956, na época a preocupação de seu fundador Amador Aguiar era a baixa qualidade educacional e o reflexo no futuro do desenvolvimento do país, pretendia-se, através da FB, contribuir para a erradicação do analfabetismo e redução das desigualdades socioculturais da população brasileira. O principal objetivo é a formação educacional, incluindo a profissional, preparando crianças, jovens e adultos, sobretudo os mais carentes, a fim de que estes possam alcançar sua realização pessoal através do trabalho e do efetivo exercício da cidadania.

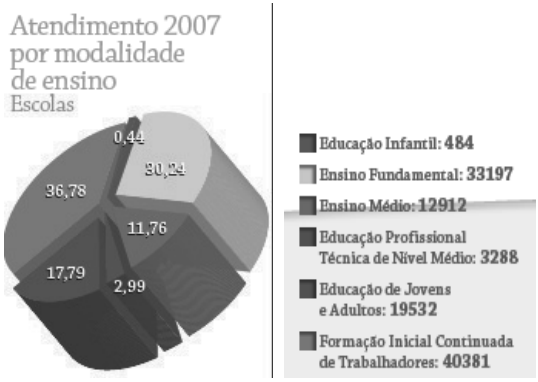
A primeira escola foi inaugurada em 1962, na Cidade de Deus (Osasco, SP), com 300 alunos e sete professores apenas para os filhos de funcionários. Mais tarde, a Fundação percebeu que para contribuir para a causa educacional deveria criar não apenas uma escola para os funcionários, mas uma escola-modelo em cada estado brasileiro aberta para alunos da comunidade, buscando também influenciar, pelo exemplo, as redes públicas regionais. Hoje, são 40 escolas em todos os Estados Brasileiros e no Distrito Federal, atualmente são seis frentes de atuação: Educação Infantil, Ensino

Fundamental, Ensino Médio, Educação Profissional Técnica de Nível Médio (procuram proporcionar aos alunos formação profissional adequada às demandas econômicas das diversas regiões do país. São quatro cursos: Técnico em Agropecuária, Técnico em Informática, Técnico em Eletrônica e Técnico em Gestão), Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores (cursos de qualificação e requalificação) e Educação de Jovens e Adultos (Alfabetização, Ensino Fundamental e Ensino Médio).

Em 2007, foram atendidos 109.794 alunos, sendo que 49.881 foram Educação Básica, da Educação Infantil ao Ensino Médio - incluindo a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, educação de jovens e adultos e na formação inicial e continuada de trabalhadores. O gráfico abaixo demonstra as modalidades:

Fonte: Relatório Fundação Bradesco

Do total dos alunos atendidos, 92,20% são da comunidade e os 7,8% restantes são filhos de funcionários. Hoje as escolas constituem-se referência sociocultural para cada região. As unidades destacam-se pela qualidade de trabalho e excelente infra-estrutura. A Fundação Bradesco, além do ensino, oferece



gratuitamente alimentação, material escolar e assistência médico-odontológica a todos os alunos matriculados na educação básica. Os impactos de todas as ações são dimensionados através dos baixos índices de reprovação e evasão escolar - índice de aprovação no Ensino Fundamental, Médio e Profissionalizante é significativo:

a média dos últimos seis anos foi de 94,6% e de evasão apenas 2,4%. De acordo com o INEP/MEC o índice de aprovação da rede pública para o ensino básico é de 77,70% e para o médio 70,60%, a taxa de evasão é de 8,2% e 17,1% respectivamente.

Um dos pontos fundamentais da Fundação Bradesco é apoiar e incentivar o envolvimento de seus alunos em atividades voluntárias, contribuindo para a formação de cidadãos participantes e atentos às questões sociais da comunidade onde vivem. Dessa maneira, todo ano, desde 2003, acontece o Dia Nacional de Ação Voluntária. Em 2007, o evento mobilizou 27,5 mil voluntários e realizou 1,6 milhão de atendimentos, 65% a mais do que no ano anterior. Para realização do DNAV a Fundação Bradesco conta com o apoio de prefeituras, entidades sociais locais, órgãos públicos, organizações privadas, além de contar com funcionários do Bradesco.

A FB trabalha com diversas parcerias. A parceria com o Estado se dá por meio do Projeto Educa+Ação, iniciado no final de 2006, o projeto visa contribuir para a elevação da qualidade da educação das crianças brasileiras. Para isso as escolas municipais recebem kits pedagógicos, com livros didáticos, biblioteca de classe com 40 títulos, CDs de músicas infantis, videoteca e material pedagógico de apoio utilizados nas escolas da FB.

Para o projeto-piloto, foram selecionados oito municípios do Vale do Ribeira – Registro, Juquiá, Jacupiranga, Eldorado, Iguape, Sete Barras, Pariquera-Açu e Cajati. A unidade escolar da Fundação em Registro é o pólo de apoio e orientação ao projeto. Hoje o Educa+Ação beneficia 14 escolas, 48 professores e cerca de 1000 alunos de escolas municipais. O projeto Educa+Ação conta com apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e da União dos Dirigentes Municipais de Educação do Estado de São Paulo.

Os Centros de Inclusão Digital – CDIs foram criado em 1997 por meio de parcerias com a secretaria de educação de Estado, empresas multinacionais do setor de Tecnologia da Informação (Microsoft, Cisco, Intel) e entidades internacionais como o MIT-

Media Lab e o Museu da Ciências. Os CDIs são laboratórios de informática criados para as comunidades carentes, com o objetivo de promover a inclusão digital de suas populações, em 2007 já eram 89 CIDs espalhados pelo Brasil. Há também a Escola Virtual que oferece cursos a distância e amplia, assim, o projeto pedagógico da Fundação Bradesco para além das fronteiras das suas unidades escolares. Em 2007, foram mais 275 mil atendimentos na escola virtual e nos CDIs.

O papel da Fundação dentro da Organização Bradesco é ratificar o compromisso social do banco. A empresa entende que ações sociais consistentes ganham em diferencial competitivo e reconhecimento público. Por isso, que além da Fundação Bradesco a organização possui várias ações de Responsabilidade Social, muitas delas em parcerias com organizações não-governamentais, como a Fundação SOS Mata Atlântica e Associação de Apoio ao Programa de Alfabetização Solidária.

As atividades da Fundação Bradesco são custeadas por receitas advindas dos juros sobre o capital próprio e dividendos de sua participação acionária – A FB detém 46% - nas empresas da Organização Bradesco, além de contar com doações do banco. A Fundação investiu em 2007 na educação R$ 200,982 milhões.

Conclusão

Não há duvida da importância do terceiro setor no atual contexto das políticas sociais por sua capacidade de mobilização de recursos humanos e materiais destinados ao atendimento de importantes demandas sociais. As fundações, nesse sentido, podem desempenhar um papel importante ao estabelecer parcerias com o Governo já que, em muitos momentos, as organizações do terceiro setor e o governo estão buscando resolver as mesmas questões sociais e econômicas em uma localidade. Assim, a colaboração entre eles pode trazer novas idéias e propostas para o enfrentamento de problemas, além de poder capacitar ambos os lados com novas informações e recursos. A FB está trabalhando

nesse sentido com o projeto Educa+Ação, mas ainda há um caminho longo a ser percorrido.

São inegáveis também os benefícios para as comunidades onde estão localizadas as escolas, além de ensino de qualidade, infra-estrutura, ainda há diversos segmentos educacionais para toda a população. A FB não fica apenas limitada em suas dependências e, por meio de parcerias, também atua em outros projetos importantes, como relatado. Porém também devemos observar a proveniência dos recursos utilizados para suas atividades, como visto parte é de dividendos de sua participação acionária do maior banco do Brasil – em 2007 seu lucro líquido foi de R$ 8,010 bilhões, 58,5% superior ao registrado em 2006, ou seja, parte do lucro são juros e tarifas bancárias pagos por pessoa física.

A Fundação teve como receita do resultado de equivalência patrimonial 2,80 bilhões, investindo 200,982 milhões, se analisarmos foram apenas 8% utilizados para manter todos os projetos da FB. Algo a se pensar, será que eles não deveriam estar fazendo mais já que estão lucrando em cima da população brasileira?

Outro ponto que deve ser analisado é a questão da liberdade de pensamento e da democracia econômica - de acordo com Dowbor (2008), esta democracia consiste em inserir nos processos decisórios os diversos interesses e, particularmente, os que são passíveis de serem prejudicados – normalmente as camadas mais pobres da população, que também são as mais influenciáveis.. A FB através de seus projetos e materiais didáticos disseminam e compartilham seus próprios valores (e lembremos que estamos falando de uma instituição financeira) sendo necessário avaliar e acompanhar os impactos que as fundações tem sobre as comunidades, em especial, o real apoio à participação participativa.

São reflexões importantes que devem ser feitas. De qualquer maneira temos que ressaltar a importância de projetos com a participação das organizações do terceiros setor (mesmo que este

estejam vinculados à empresas como é o caso das fundações) que podem contribuir na gestão de políticas sociais e ser parceiros fundamentais neste contexto. Há muitos projetos bem sucedidos, e o denominador comum de experiências bem sucedidas é

> "uma sociedade civil organizada e exigente, que obriga o Estado a prestar contas do destino dos recursos e cria um ambiente onde as empresas privadas se sentem obrigadas a respeitar os interesses sociais e ambientais da região onde se implantaram. As organizações da sociedade civil, neste sentido, são cada vez mais indispensáveis" (DOWBOR, 2008).

Porem há ainda alguns desafios alguns dos atuais desafios que se colocam para as organizações do terceiro setor que executam atividades de função social, de acordo com o documento elaborado pelo BNDES – Terceiro Setor e Desenvolvimento Social são: ampliação do diálogo entre as instituições do terceiro setor para o desenvolvimento de competências que gerem maior eficiência nas atividades desenvolvidas; a troca e o compartilhamento de capacidades e conhecimentos específicos, além de ações conjuntas, propiciam uma ampliação do foco de análise de cada participante, tornando mais eficaz o enfrentamento de problemas muitas vezes comuns dentro da área social; elaboração de estratégias que viabilizem a sustentabilidade das ações propostas, procurando garantir fontes múltiplas de recursos a fim de evitar reduções drásticas no orçamento; estruturação de novos perfis institucionais que combinem os tradicionais elementos de informalidade e democracia interna, típicos das ONGs brasileiras, com novos patamares de eficiência organizacional, transparência e responsabilidade pública; implementar atividades de sistematização, no sentido de identificar e ordenar as ações desenvolvidas, o que facilita não apenas a apropriação dos resultados, mas também a difusão de metodologias e sua

capacidade de influenciar e contribuir para a formulação e melhoria das políticas públicas.

De qualquer forma, os avanços estão começando, muitas empresas já possuem áreas especializadas em responsabilidade social, outras já criaram seus institutos e fundações, e vemos o terceiro setor ocupando um espaço cada vez maior. Independente de as empresas estarem apenas exercendo sua cidadania corporativa como forma de ter benefícios de imagem e algum retorno financeiro, o processo está, mesmo assim, avançando, já que a sociedade está começando a cobrar resultados reais, a questionar mais o papel das organizações privadas.

Referências

ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Política Social e Combate à Pobreza: a teoria da prática.* In. ABRANCHES, S.H.; SANTOS, W.G.; COIMBRA, M.A. (orgs). Política Social e Combate à Pobreza. Rio de Janeiro: Zahar, 1987**.**

BORGER, Fernanda Gabriela. *Responsabilidade Social: Efeitos da Atuação Social na Dinâmica Empresarial.* Tese de Doutorado. São Paulo: FEA/USP, 2001.

BORGES, Jacquelaine Florindo, MIRANDA, Rodrigo, VALADÃO, Valdir Machado. *O Discurso das Fundações Corporativas: Caminhos de uma 'nova' filantropia?* Revista de Administração de Empresas – RAE, vol. 47 , nº4, Out/Dez 2007.

CAMAROTTI, Ilka e SPINK, Peter. *O que as empresas podem fazer pela erradicação da pobreza.* São Paulo: Instituto Ethos, 2003.

COLUCCI FILHO, A. A *Gestão de Políticas Sociais – a necessidade de um estado "rede"*. FGV-SP, 2001.

DRAIBE, Sônia. *Uma nova institucionalidade das políticas sociais*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v.11, n.4, p. 3-17, 1997.

DOWBOR, Ladislau. *Democracia Econômica: alternativas de gestão social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

FERNANDES, Rubem César. *Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina*. 3 ed. Rio de Janeiro: Civicus, 2002.

FISCHER, Tânia; MELO,Vanessa Paternostro; CARVALHO, Mercya Rose; JESUS, Ademário; ANDRADE, Renata Almeida; WAIANDT, Claudiani. *Perfis visíveis na gestão social do desenvolvimento*. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro 40(5): 789-808, Set./Out. 2006.

GOLDSTEIN, I. Responsabilidade Social: das grandes corporações ao terceiro setor. São Paulo: Ática, 2007.

HADDAD, Sergio. *Educação e exclusão no Brasil*. Ação Educativa. In: Le Monde Diplomatique Brasil, Maio de 2008.

IOSCHPE, Evelyn Berg. *3º setor*: desenvolvimento social sustentado. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

JAIME, Pedro. O empresariado e a questão social: apontamentos para a interpretação de um novo associativismo empresarial no Brasil. Revista de Administração Pública: Rio de Janeiro 39(4):939-78, Jul./Ago. 2005

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates. *Organizações sem fins lucrativos e redes sociais na gestão das políticas sociais.* In: CAVALCANTI, Marly. (Org.). Gestão Social, Estratégias e Parcerias. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 1, p. 195-218.

_____. *Trabalho Voluntário e Gestão das Políticas Sociais*. In: Clotilde Perez; Luciano A Prates Junqueira. (Org.). Voluntariado e Gestão das Políticas Sociais. 1a. ed. São Paulo: Editora Futura, 2002, v. 1, p. 136-147.

NÉRI, Marcelo. *Mapa do Fim da Fome*. Centro de Estudos Sociais da Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro, 2001.

RICO, E. M. *A filantropia Empresarial e sua inserção no Terceiro Setor*. *In:* Marly Cavalcanti. (Org.). Gestão Social, Estratégias e Parcerias. Redescobrindo a essência da administração brasileira de comunidades para o Terceiro Setor. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, v. , p. 75-99.

SCHOMMER, Paula Chies. Investimento Social das Empresas: Cooperação Organizacional num Espaço Compartilhado. Organização e Sociedade, v.7 - n.19 - Setembro/Dezembro – 2000.

VIEIRA, E. *Estado e Política Social na Década de 90.* In: Francis Mary Guimarães Cavalcanti (Orgs.) Estado e Políticas Sociais no Brasil. Cascavel: Edunioeste, 2001, p. 17-27.

WILHEIM, A.M. *Iniciativas empresariais e projetos sociais sem fins lucrativos*. Cadernos Abong (Associação Brasileira de Organizações não governamentais). São Paulo, n.12, 1995.

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – http://www.ibge.org.br

Instituto Ethos de Responsabilidade Social – http://www.ethos.org.br
Grupo de Empresas, Fundações e Institutos – http://www.gife.org.br

BNDES – Terceiro Setor e Desenvolvimento Social www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/tsetor.pdf

TEMÁTICA IV

Movimentos Sociais e Ações Afirmativas

Por Uma Gestão Social, Ética e Participativa: Construindo Alternativas para "Um Outro Mundo Possível"

Sarah Maria da Silva Gonçalves
Jeová Torres Silva Jr

Resumo

A partir da onda neoliberal da década de 80, os movimentos sociais começaram a se articular contra este modelo econômico, que avançava no descompasso em relação aos direitos sociais, à preservação ambiental e a redução da miséria e da exclusão. Sob o lema "um outro mundo é possível", o Fórum Social Mundial (FSM) constituiu-se em um espaço de mobilização global dos movimentos sociais de resistência ao capitalismo e de construção de alternativas que priorizem a inclusão social, a pluralidade e a valorização dos direitos. Entretanto, o FSM construído como lugar de discussões de alternativas não é mais suficiente, fazendo-se imperioso que o mesmo se constitua em lugar de pressão para que as mudanças reivindicadas efetivamente ocorram, especialmente no que diz respeito a uma forma de gestão condizente com as transformações propostas. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é discutir a necessidade de uma nova gestão para o "outro mundo possível" a partir do contexto do Fórum Social Mundial. Para tanto, amparado por pesquisa bibliográfica e documental, discutiu-se o histórico e perspectivas para o FSM e a gestão social, ética e participativa. Concluiu-se que o Fórum deve assumir um papel mais ativista quando das idéias propostas e que deve se posicionar frente a questões chave e pressionar as instâncias governamentais para a implantação de um novo processo gestionário que supere os princípios da atual conjuntura socioeconômica.

Palavras-Chave: Fórum Social Mundial; Gestão Participativa; Movimentos Sociais.

Introdução

Para alguns estudiosos da Teoria da Democracia (Habermas (1993) Sampaio (2000), Oliveira (2004), Sousa Santos (2005), dentre outros), é necessário criar novas formas de fazer política, uma vez que o sistema representativo atual não possui capacidade de construir as demandas advindas da sociedade. As democracias representativas da atualidade seguem sistematicamente a mesma agenda, independente da opção dos povos destes países (LESBAUPIN, 2006). A democracia esvazia-se face à manutenção das políticas econômicas neoliberais (quaisquer que sejam os governos), ao desrespeito à vontade da maioria, ao desrespeito aos direitos humanos (especialmente os direitos sociais e a liberdade de informação) e a retirada das discussões político-econômicas do alcance da sociedade. Para estabelecer o oposto, é imperativa uma nova articulação dos movimentos sociais para a tomada de posição sempre que a conjuntura socioeconômica exigir.

Constituído a partir de manifestações contra a globalização, o neoliberalismo, a mercantilização das esferas sociais e a militarização das relações internacionais, o Fórum Social Mundial (FSM) exerce esse papel de articulador dos movimentos sociais e de espaço de construção de alternativas ao modelo capitalista (LEITE, 2003). Ao estabelecer uma nova forma de atuação política orientada à ação em rede e à estruturação horizontal, o FSM potencializa as lutas dos movimentos sociais organizando-os para a colaboração, para a diversidade e para a transformação global.

A partir de seu lema "um outro mundo é possível", a sociedade civil manifesta – por meio do FSM – sua resistência ao neoliberalismo e afirma a necessidade de outro modelo econômico que valorize a pluralidade, as questões ambientais e culturais, e que prime pelas oportunidades a todos. Contudo, o Fórum Social Mundial atuando apenas como instância discursiva das alternativas possíveis esvazia-se no contexto econômico hodierno. Segundo Walden Bello em entrevista a Anselmo

Massad (REVISTA FÓRUM, 2009b), o FSM deveria assumir postura ativista quando da formulação de alternativas ao sistema, afirmando-se como espaço combativo.

O que se pretende a partir deste trabalho é, então, afirmar a necessidade de implantação de saídas viáveis a partir da articulação dos movimentos sociais. De tal modo, caberia ao FSM (e aos agrupamentos que o compõe) formular alternativas, discuti-las e, especialmente, posicionar-se diante do contexto. Dentre os caminhos a percorrer, impõe-se a necessidade de se pensar novas formas de gestão para além dos atuais processos gestionários da representação e da racionalidade instrumental. Parece não ser possível pensar todas estas formas organizacionais as quais os movimentos sociais utilizam como espaço para se manifestar social e economicamente (fóruns, conselhos, associações, cooperativas populares, institutos, fundações e outras organizações da sociedade civil) sem pensar na necessidade de um outro modelo de gestão que se aproxime do *modus operandi* típico destas manifestações. Propõe-se, assim, uma gestão social, ética e participativa como possibilidade ao padrão de gestão vigente estratégico-inconseqüente e amoral que subordina o social ao econômico.

É certo que enquanto os movimentos sociais e suas formas de manifestações se concentram somente na reivindicação – e este constitui seu objetivo primordial – estão negligenciando ou relativizando a importância dos processos gestionários para o sucesso de suas empreitadas. Desta forma, muitas vezes apresentam a proposta de mudança e ruptura, mas não sabem como operacionalizá-la se de fato a mudança ocorrer. Pensar a gestão neste caso é fundamental e principalmente, um outro modelo de gestão, o qual podemos apontá-lo com Gestão Social do Desenvolvimento.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho é discutir a necessidade de uma nova gestão para o "outro mundo possível" a partir do contexto de construção de alternativas proposto pelo Fórum Social Mundial. Inicialmente, apresentar-se-ão os antecedentes históricos, objetivos e perspectivas do Fórum em termos de transformação social. Após, discutir-se-á

uma conceituação de gestão social, a implantação de formas gestionárias participativas, pautadas por outra racionalidade, como superação ao neoliberalismo, à desigualdade social e à degradação ambiental. Por fim, serão apresentadas experiências *reais* desta gestão social, ética e participativa, demonstrando que o que aqui se discute não só é possível como é viável e que deve ser inserida nas discussões do FSM.

O Fórum Social Mundial – Uma Fábrica de Idéias e Uma Máquina de Propostas

A partir da década de 80, as políticas neoliberais introduzidas inicialmente nos Estados Unidos (Governo Reagan) e na Inglaterra (Governo Tatcher) eram apresentadas ao mundo como a única solução possível para o desenvolvimento da economia mundial. Tendo por irradiadores deste modelo neoliberal o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o G-7 (na época – hoje G-8, grupo que congrega o que se convencionou chamar de os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo: EUA, Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Itália, Canadá e a Rússia – antes do fenômeno China), estas políticas primaram pela abertura dos mercados, pela privatização, pela redução da intervenção estatal e dos gastos sociais (LEITE, 2003), além de contribuir – decisivamente – para o processo de degradação ambiental. Na medida em que as idéias neoliberais avançavam, ganhavam consistência os movimentos de resistência a estas práticas econômicas e seus impactos socioambientais. Contudo, nos anos 80 as ações de resistência eram incipientes.

Quando da segunda geração de governos neoliberais (na década de 90), acentuou-se a gestão da globalização mercantil exercida pelas instituições multilaterais – FMI, Banco Mundial e OMC - que sedimentaram o Consenso de Washington (termo utilizado para designar o receituário de medidas de caráter neoliberal para promover o "ajustamento macroeconômico"

dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades formuladas por economistas destas instituições financeiras que estavam baseadas em Washington). Essa tríade, conforme Leite (2003), era o centro das negociações econômicas mundiais e avançavam no desrespeito aos direitos sociais, ao meio ambiente, no aumento da miséria e da exclusão. Surgiram, nesta época, resistências ao modelo neoliberal provenientes da sociedade civil cada vez mais fortes, organizadas e inovadoras que culminaram com o FSM em 2001.

Estes movimentos sociais experimentavam a dicotomia entre a multiplicidade de sujeitos e, ao mesmo tempo, a crise dos sujeitos políticos. Através de protestos por justiça global, uma articulação entre os movimentos, entidades e organizações se inicia contra a globalização, denominado *movimento global*, cujo cerne era a luta contra a globalização neoliberal e a indispensabilidade de outra mundialização. Este movimento que agregava todos os movimentos constitui-se no embrião do Fórum Social Mundial:

> é o resultado de práticas políticas novas. Ele se constitui por meio de um ciclo de crescentes protestos internacionais contra as instituições que buscam gerir a globalização neoliberal. Eles foram organizados horizontalmente por várias coalizões e redes de entidades e movimentos espalhados pelo planeta (LEITE, 2003).

Estes protestos foram significativos para a construção do Fórum Social Mundial. Cattani (2001) e Leite (2003) citam alguns:

i. Encontro do G-8 em maio de 1999 em Colônia-Alemanha: milhares de pessoas formaram uma corrente humana em torno da cidade pedindo o perdão da dívida externa dos países pobres;
ii. Reunião ministerial da OMC em novembro de 1999 em Seattle-EUA: considerada uma das maiores manifestações antiglobalização do mundo e um marco na história dos

movimentos sociais, 50 mil manifestantes bloquearam a cidade e impediram a realização de partes importantes da reunião, suspendendo o encontro da OMC e o adiamento da "rodada do milênio";

iii. Reunião do FMI em abril de 2000 em Washington-EUA: mais de 15 mil manifestantes protestaram contra a globalização, culminando no bloqueio do centro da cidade pela polícia;
iv. Encontro do FMI e do Banco Mundial em setembro de 2000 em Praga-República Tcheca: cerca de 15 mil habitantes da Europa saem às ruas durante o encontro para reivindicarem ações para um mundo justo e solidário. Os protestos fizeram o encontro acabar um dia antes do previsto pelos organizadores;
v. 31° Fórum Econômico Mundial em Davos-Suiça e 1° Fórum Social Mundial em Porto Alegre-Brasil, em Janeiro de 2001: enquanto em Davos a cidade foi cercada com arame farpado para impedir a entrada dos militantes, em Porto Alegre mais de 15 mil ativistas participavam de uma grande integração dos movimentos antiglobalização econômica utilitária;
vi. Reunião para a antecipação da Alca (Área de Livre Comércio das Américas) em abril de 2001 em Quebéc-Canadá: milhares de ativistas se reúnem contra a Alca. O protesto culmina com a decisão de não-antecipação da Alca.

Ainda sob os ecos dos protestos em Seattle, alguns intelectuais e ativistas mundiais pensaram na proposta de articular o movimento de resistência ao neoliberalismo em um único espaço, o Fórum Social Mundial. Várias outras articulações estavam sendo tomadas, mas esta possuía a especificidade de ser na mesma época do Fórum Econômico Mundial de Davos. Apesar das incertezas, o Comitê Organizador recebeu o apoio dos governos locais, da sociedade civil do estado do Rio Grande do Sul e das organizações e movimentos de esquerda. Realizado em um país em desenvolvimento, o I FSM reuniu sob o lema "um outro mundo é possível" 4 mil delegados e 16 mil participantes

de 117 países, além de um número desconhecido de participantes eventuais (LEITE, 2003).

A escolha da data para o I Fórum Social Mundial, a mesma em que se realizaria o Fórum Econômico Mundial de Davos, já poderia se perceber o caráter estratégico e contestatório que se pretendeu estabelecer. Para Whitaker (2005), ao se propor o FSM para o mesmo período do Fórum de Davos, os organizadores afirmavam que o pensamento único do capitalismo poderia ser contestado face a utopia de "um outro mundo possível". O autor também ressalta que o objetivo era dar característica mais propositiva aos movimentos contestatórios do neoliberalismo, "recolhendo o que a humanidade vinha experimentando nas últimas décadas para libertar-se de todo tipo de dominação" (WHITAKER, 2005).

Santos (2005) compreende que a novidade do FSM não reside no plano da ação política, mas no plano utópico e epistemológico. Ao apresentar-se como um "campo de tensões e de dilemas onde o novo e o velho se confrontam mutuamente", o autor afirma que a ação política do Fórum está no gerir destas tensões e não na ação política comumente entendida.

Deste modo, o Fórum Social Mundial pode ser entendido como um espaço em que se articulam - em rede - os movimentos sociais do planeta, orientados para a construção de alternativas ao modelo econômico do capitalismo neoliberal. Além disso, é também o conjunto de todos os fóruns mundiais, regionais, nacionais e locais organizados a partir das orientações da Carta de Princípios. Este documento foi idealizado pelo Comitê de entidades brasileiras organizadoras do Fórum a partir de sua 1ª edição em Porto Alegre. Esta Carta estabelece uma série de princípios que devem ser respeitados por todos que pretendem participar deste processo ou organizar outros fóruns sociais em qualquer nível. O Princípio nº 1 nos orienta sobre seus objetivos:

> O Fórum Social é um espaço aberto de encontro para o aprofundamento da reflexão, o debate democrático

> de idéias, a formulação de propostas, a troca livre de experiências e a articulação para ações eficazes, de entidades e movimentos da sociedade civil que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo, e estão empenhadas na construção de uma sociedade planetária orientada a uma relação fecunda entre os seres humanos e destes com a Terra (COMITÊ..., 2001).

Hoje, o FSM cumpre uma série de funções que só ele com seu modo de organização consegue cumprir. A partir dele, os movimentos sociais conseguem ampliar sua capacidade de organizar-se, articular-se e mobilizar outros setores da sociedade para a necessidade de mudança no cenário socioeconômico mundial. Lesbaupin (2006) entende que o Fórum representa um avanço para os movimentos sociais não apenas pela visibilidade conferida às propostas e projetos de sociedade, mas porque "foi cada vez mais possível reforçar os movimentos que se desenvolvem no interior de cada país e provocar mobilizações a nível internacional".

Já Whitaker (2005) acredita que a singularidade deste espaço reside na consolidação do ator político sociedade civil e de seu fortalecimento. Ademais, entende o autor que para a transformação social é imprescindível, além da contestação e da resistência, a propositura de ações políticas diversificadas desenvolvidas de baixo para cima e de dentro para fora da sociedade, com a participação de todos, proposituras estas que encontram lugar no Fórum Social Mundial.

Todavia, este autor não considera que o FSM deve ser instrumento para implementação das ações, mas deve cumprir apenas um papel intermediário de ser um meio a serviço dos instrumentos. "Não se pode esperar dele mais do que ele é, nem se deve fazê-lo assumir funções que não são as suas. Transformá-lo em grande força política capaz de enfrentar o neoliberalismo o obrigará a abdicar das funções que cumpre" (WHITAKER, 2005).

Por outro lado, Santos (2005) acredita que o FSM deixará

de ser cada vez mais apenas um encontro ou conjunto deles e passará a ser um processo de articulação, reflexão e planejamento combinado de ações coletivas levadas a cabo pelos diferentes movimentos que o compõem. Em entrevista a Anselmo Massad (REVISTA FÓRUM, 2009B), Walden Bello acredita que o FSM deva tornar-se um espaço combativo no sentido de tomar posições em questões globais a partir de perspectivas e estratégias discutidas durante o encontro e afirma que o que falta ao Fórum é uma postura de liderança e de força política global.

O que se depreende é a necessidade de um Fórum Social Mundial mais ativista no sentido de tomar decisões e pressionar governos para a implementação destas propostas. Uma vez consolidada a idéia de que é imprescindível outro modelo de mundialização, caberá ao FSM a iniciativa de inserir nas agendas políticas dos governos as propostas oriundas dos movimentos sociais. Discutir um FSM não como "fábrica de idéias", mas como "máquina de propostas" (SANTOS, 2005). Habermas apud Avritzer e Costa (2004) explicita que cabe aos atores sociais a apresentação de novas contribuições para a solução dos impasses, contribuições estas capazes de alterar os parâmetros constitucionais da vontade política das esferas estatais.

Do que se depreende do Princípio n° 10 da Carta de Princípios, o Fórum Social Mundial propugna pelas práticas democráticas, participativas e igualitárias. Diante da necessidade de contextualização da democracia, Granet (2006) faz o seguinte questionamento: "Como pensar a democracia quando camadas inteiras da população (...) **não têm acesso aos mecanismos de decisão que empenham a sua vida**, (grifo nosso) como é hoje, muitas vezes, o caso nos próprios países que fundaram o conceito de democracia?". A escolha de um processo de tomada de decisão é, assim, entendida como anterior à plenitude democrática. Ao se restringir os espaços públicos e a participação nestes espaços, o que se criam são relações de poder oriundas de uma autoridade não partilhada. Faz-se mister, então, discutir como proposta inicial a renovação dos mecanismos de gestão.

Ladislau Dowbor, em entrevista a Anselmo Massad e

Glauco Faria (REVISTA FÓRUM, 2008), preleciona que mais do que discutir que "um outro mundo é possível", é imprescindível mostrar alternativas. Dowbor afirma que uma destas saídas é pensar em outra gestão possível, pois "enquanto não se faz a ponte entre os ideais e os processos decisórios da sociedade, não se têm mecanismos para a construção desses ideais". É imperativo ao Fórum Social Mundial, portanto, pensar na participação social na tomada e implementação de decisões, pensar em outra racionalidade para a gestão, pensar em outro modelo gestionário que não subjugue o social ao econômico.

Construindo Alternativas – A Gestão Social, Ética e Participativa

As discussões acerca do conceito de gestão social iniciaram-se na década de 1990 (quando da segunda fase do neoliberalismo econômico), associando-o às práticas de gestão das políticas sociais, das organizações do terceiro setor, do combate à pobreza e à degradação ambiental (TENÓRIO, 2008). Inadvertidamente, o termo também é compreendido por muitos com o significado de uma gestão voltada para o social, definindo-se a gestão social, antes de tudo, pela sua finalidade (FRANÇA FILHO, 2008).

Entretanto, a noção de gestão social vai mais além. Para Tenório (2008), ela compreende a possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer nas relações de caráter produtivo, constituindo-se em um "espaço privilegiado das relações sociais", onde todos têm direito a fala sem qualquer tipo de coação.

Além disso, França Filho (2008) expõe duas abordagens para a gestão social: como problemática da sociedade (nível societário) e como modalidade específica de gestão (nível organizacional). A primeira perspectiva aborda a gestão social como gestão das demandas e necessidades do social, este compreendido como um dos espaços do não trabalho. "O termo gestão social vem sugerir desse modo que, para além do Estado, a gestão das demandas e necessidades do social pode se dar via a própria sociedade,

através das suas mais diversas formas e mecanismos de auto-organização" (FRANÇA FILHO, 2008). Trata-se de afirmar a dimensão política da sociedade civil.

A segunda perspectiva, gestão social como uma modalidade específica de gestão, a gestão social é o modelo de gestão particular das organizações que atuam em uma esfera que não é a do Estado e do mercado, mas em um espaço público próprio da sociedade civil. Nesta perspectiva, a gestão não possui por objetivo os fins econômicos, mas, segundo França Filho (2008), o econômico aparece como um meio para alcançar os fins da organização, sejam eles sociais, políticos, culturais e/ou ambientais. Para fins deste artigo, consideramos gestão social o conjunto das visões apresentadas por França Filho (2008) articulando-se a noção ampliada proposta por Tenório (2008), ou seja, o conjunto de processos gestionários democráticos e participativos orientados para a solução das demandas e necessidades da sociedade civil, primando pela irredutibilidade do econômico ao mercantil e pela irredutibilidade do político ao estatal.

Para que esta gestão social se efetive, necessário é também garantir mecanismos de participação social na atividade gestionária. Tenório (2008) aponta duas compreensões necessárias para a gestão social: a) cidadania deliberativa; b) participação. Cidadania deliberativa significa que "a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e da bem comum". Dito de outra forma, a cidadania deliberativa implica em uma gestão orientada para o diálogo, para o princípio da igualdade e para o respeito às particularidades de cada ser envolvido no processo de decisão.

Já a participação, segundo Demo apud Tenório (2008), é um processo de constante redefinição, de conquista, que não é restrita apenas aos interessados ou à comunidade, mas a todas as esferas sociais. É também uma prática social de troca de idéias. A participação possui como pressupostos a consciência sobre os atos (um processo educativo e de compreensão sobre o processo), a voluntariedade (participação sem imposição) e a garantia de

mecanismos para o exercício desta participação.

Todavia, só a adoção da gestão social e participativa como novo modelo de gestão não modifica as relações sociais e não avança completamente em termos de construção de alternativas ao modelo neoliberal em consonância com o idealizado pelo FSM. Anteriormente, urgem as discussões sobre os objetivos/fins das práticas gestionárias. Racionalidade pode ser conceituada como o conjunto de valores que norteiam as práticas de cada ser humano. Em termos organizacionais, a racionalidade é traduzida como finalidade perseguida pela organização.

França Filho (2008) explica que no modelo de gestão privada o escopo da organização traduz-se em termos utilitários, de finalidade econômico-mercantil, tendo por conseqüência a execução de todos os meios necessários para alcançar esses fins, independente das conseqüências sociais e/ou ecológicas da decisão. Este modelo de gestão tem, assim, a capacidade de aglutinar outros princípios à atividade econômica, que não sejam apenas os mercantis, como a reciprocidade e redistribuição. O econômico se redefine para o alcance de outros objetivos (ecológicos, sociais, políticos, dentre outros). Para o autor:

> Em tal modo de gestão importa menos a qualidade intrínseca das ações (seu sentido e significados – remetendo ao plano ético da conduta), e mais a sua capacidade (da ação) em contribuir para a consecução dos fins propostos, sempre definidos em termos meramente econômicos. É a primazia da chamada racionalidade instrumental, funcional ou técnica, que torna o social, o político, o cultural, o ecológico, o estético, subordinados ou reféns do econômico compreendido em termos estritamente mercantis (FRANÇA FILHO, 2008).

Nestes termos, a razão instrumental pressupõe a desvalorização da ética e da ação afetiva (MOTTA, 2001). Para Guerreiro Ramos apud Serva (1997), a racionalidade instrumental concebe uma sociedade centrada no mercado, responsável pela

degradação das relações sociais, da qualidade de vida, pelo desperdício dos recursos naturais, afora a constituição de espaços sociais que não correspondem às aspirações da população.

Como características desta racionalidade, podemos apontar o cálculo utilitário de conseqüências, os fins econômico-mercantis, a maximização dos recursos sem qualquer questionamento ético e a medida de retorno econômico dos êxitos da organização (GUERREIRO RAMOS apud SERVA, 1997). Em contraposição a esta racionalidade, este autor apresenta a racionalidade substantiva, entendida sob duas dimensões: a) dimensão individual: voltada para a autorealização e a satisfação pessoal; b) dimensão grupal: que significa a razão voltada para a ética, para a responsabilidade social e para o respeito aos direitos individuais dos seus pares. Sendo assim, a ação organizacional substantiva é a gestão que prima pelo julgamento ético-valorativo dos atos organizacionais e pelo respeito à coletividade. Como características apontam-se a autorealização pessoal, o julgamento ético, a valoração do bem-estar social coletivo e a autonomia dos participantes no processo gestionário.

Todavia, o reconhecimento apenas por alguns teóricos de que outra racionalidade, de que outra forma de gestão é necessária, não é suficiente. Segundo Motta (2001), "na realidade, o esforço das organizações, no sentido de incluir aspectos substantivos em suas análises, acaba por revelar-se inútil. Em larga medida isso se deve ao compromisso com a razão instrumental que permeia praticamente toda a produção intelectual no campo das ciências sociais". Para que as mudanças efetivamente aconteçam, é imprescindível a inserção do debate sobre a necessidade de outra gestão no contexto de luta dos movimentos sociais. Entende-se que enquanto o molde de gestão privada, instrumental e mercantilista prevalecer, pouco poderá ser efetivamente transformado no cenário socioeconômico atual.

Destarte, para que a mudança efetivamente ocorra, faz-se imperativo pensar em novas formas de gestão para estas demandas que valorizem conjuntura econômica perquirida para o "outro mundo possível". O Fórum Social Mundial, por ser o espaço

de encontro e mobilização dos atores sociais para a mudança, constitui-se primordial para as discussões sobre esse processo gestionário social, ético e participativo.

Considerações Finais

O Fórum Social Mundial exerce hoje o papel de articulador dos movimentos sociais planetários, potencializando suas lutas e mobilizando-os para as discussões acerca da necessidade de outro modelo econômico que valorize a pluralidade, as questões ambientais, os aspectos culturais e que prime pelas oportunidades a todos. Entretanto, o FSM carece, no contexto hodierno, de uma maior atuação no sentido de formular propostas e pressionar governos para a transformação socioeconômica almejada, especialmente no que diz respeito a formas de gestão que corroborem na implantação satisfatória destas mudanças.

Portanto, é imperativo pensar propostas para a gestão das demandas do social que valorizem a pluralidade, a ética, os direitos e que não subordine o econômico ao social. Como alternativa, propõe-se uma gestão social, ética e participativa como alternativa a ser inserida nas discussões do Fórum Social Mundial e constar do contexto de luta dos movimentos sociais globais.

Ressalte-se que este tipo de gestão (social, ética e participativa) não só é viável como já é o processo gestionário adotado em uma série de empreendimentos da sociedade civil, tais como cooperativas, bancos comunitários, clubes de troca, redes de movimentos, entidades representativas, dentre outros. Pode-se citar o exemplo dos bancos comunitários, experiências solidárias de microcrédito, cuja perspectiva de atuação preconiza democracia econômica, inclusão financeira e gestão comunitária (gestão do empreendimento é feita pelos próprios moradores da comunidade em que estas experiências estão inseridas e cuja participação social no processo de decisão é elevada). Ademais, os fins a que se orientam os bancos comunitários (sociais, políticos e culturais) revelam que a gestão (comunitária) pode sim ser orientada por outros princípios que não o mercantil utilitário

neoliberal. Os bancos comunitários revelam-se instrumentos de inclusão socioeconômica efetiva a partir de um processo de gestão que é social, ético e participativo. Da mesma forma, as redes colaborativas (como a Wikipedia, Twiki e Twitter) e o movimento do *copyleft* apontam também que a gestão social pode representar um processo de educação, liberdade de informação e de inclusão a partir da colaboração.

O que estas experiências nos ensinam é que mudar os modelos de gestão organizacionais não é algo impossível ou distante da realidade econômica atual. O que faltam aos movimentos sociais e ao Fórum Social Mundial é uma postura de liderança e ativismo na formulação de propostas e na pressão aos governos para a garantia desta gestão social, ética e participativa nas esferas públicas, privadas e da sociedade civil.

Referências

BAQUERO, Marcello. Cultura Política Participativa e Desconsolidação Democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. In: **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 15, 2001.

CATTANI, Antonio David (Org.). **Fórum Social Mundial**: a construção de um mundo melhor. Porto Alegre/Petrópolis: Editora da Universidade/UFRGS/Vozes/Unitrabalho/Corag/ Veraz Comunicação, 2001.

_____. Antes: movimento antiglobalização. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **Fórum Social Mundial**: a construção de um mundo melhor. Porto Alegre/Petrópolis: Editora da Universidade/UFRGS/Vozes/Unitrabalho/Corag/Veraz Comunicação, 2001.

COMITÊ DE ORGANIZAÇÃO DO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. **Carta de Princípios**. São Paulo: 2001. Disponível em < http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=4&cd_language=1>. Acesso em: 10 de fev. 2009.

DEMO, Pedro. Participação é Uma Conquista: noções da política social participativa. Apud TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)visitando o Conceito de Gestão Social. In: SILVA JÚNIOR, Jeová Torres et al (Org.). **Gestão Social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

DOWBOR, Ladislau. **Inovação Social e Sustentabilidade**. 2007. Disponível em: <http://dowbor.org/07inovacaosocialb.doc>. Acesso em: 04 de jan. 2009.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo Gestão Social. In: SILVA JÚNIOR, Jeová Torres et al (Org.). **Gestão Social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

FREY, Klaus. A Dimensão Político-Democrática nas Teorias de Desenvolvimento Sustentável e suas Implicações para a Gestão Local. In: **Ambiente & Sociedade**, Campinas, ano IV, n.9, 2001.

GRANET, Estelle. Lutas Sociais e Alternativas Democráticas. In: 100 PROPOSTAS DO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. Petrópolis: Vozes, 2006.

HABERMAS, J. Faktzität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Apud AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sérgio. **Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública**: concepções e usos na América Latina. In: Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 47, n. 4, 2004, pp. 703 a 728.

LEITE, Francisco Tarciso. Por uma Teoria Científica da Gestão Participativa e a Economia de Comunhão. In: LEITE, Francisco Tarciso (Org.). **Por uma Teoria da Gestão Participativa**: novo paradigma de administração para o século XXI. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2000.

LEITE, José Corrêa. **Fórum Social Mundial**: a história de uma invenção política. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

LESBAUPIN, Ivo. **A Democracia e a Construção de Alternativas**. 2006. Disponível em < http://www.cefep.org.br/textoseartigos/democracia/Democracia%20e%20alternativas%20economicas%20-%20junho%202006.doc>. Acesso em: 13 de jan. 2009.

MOREIRA, Luiz (Org.). **Com Habermas, Contra Habermas**: direito, discurso e democracia. São Paulo: Landy Editora, 2004.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Teoria das Organizações**: evolução e crítica. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. Moral, Direito e Democracia: o debate Apel *versus* Habermas no contexto de uma concepção procedimental da filosofia prática. In: MOREIRA, Luiz (Org.). **Com Habermas, Contra Habermas**: direito, discurso e democracia. São Paulo: Landy Editora, 2004.

PONT, Raul. A Democracia Representativa e a Democracia Participativa. CATTANI, Antonio David (Org.). **Fórum Social Mundial**: a construção de um mundo melhor. Porto Alegre/Petrópolis: Editora da Universidade/ UFRGS/Vozes/Unitrabalho/Corag/Veraz Comunicação, 2001.

RAMOS, Guerreiro. A Nova Ciência das Organizações. Apud SERVA, Maurício. A Racionalidade Substantiva Demonstrada na Prática Administrativa. In: **RAE - Revista de Administração de Empresas,** São Paulo, v. 37, n. 2, 1997, p. 18-30.

REVISTA FÓRUM. Ano 8, n. 66, set. 2008. São Paulo: Publisher, 2008.

_____. Ano 8, n. 70, jan. 2009. São Paulo: Publisher, 2009a.

_____. Ano 8, n. 71, fev. 2009. São Paulo: Publisher, 2009b.

SAMPAIO, Plinio Arruda. Dilema e desafios postos para a sociedade brasileira. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, 2000, v. 14, n. 40, pp. 64-76

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Fórum Social Mundial**: manual de uso. São Paulo: Cortez, 2005.

SERVA, Maurício. A Racionalidade Substantiva Demonstrada na Prática Administrativa. In: **RAE - Revista de Administração de Empresas,** São Paulo, v. 37, n. 2, 1997, p. 18-30.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)visitando o Conceito de Gestão Social. In: SILVA JÚNIOR, Jeová Torres et al (Org.). **Gestão Social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

_____; ROZEMBERG, Jacob E. Gestão Pública e Cidadania: metodologias participativas em ação. Apud TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)visitando o Conceito de Gestão Social. In: SILVA JÚNIOR, Jeová Torres et al (Org.). **Gestão Social**: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. Rumo a uma Participação dos Povos na Construção de uma Ordem Democrática Internacional. In: 100 PROPOSTAS DO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. Petrópolis: Vozes, 2006.

WHITAKER, Chico. **O Desafio do Fórum Social Mundial**: um modo de ver. São Paulo: Loyola, 2005.

TEMÁTICA V

Ensino e Pesquisa em Gestão Social

Importância Percebida e Intenções de Envolvimento com a Gestão Social: uma Análise junto a Estudantes de Cursos de Administração

Roberto Rodrigues Ramos
Ingrid Mazza Matos
Leonel Gois Lima Oliveira
Francisco José da Costa

Resumo

O propósito deste estudo foi avaliar a perspectiva dos estudantes de cursos de Administração sobre a área de gestão social. Foi desenvolvida uma revisão de literatura, tendo sido definido que a análise seria sobre a importância percebida em gestão social, e no interesse de envolvimento futuro com a área. Foi feito um estudo de campo, com dados coletados junto a 258 estudantes de instituições da cidade de Fortaleza. Os dados foram analisados por meio de estatísticas descritivas (médias e freqüências), análise fatorial exploratória (AFE) e análise de variância (ANOVA). Após as análises preliminares, a importância percebida foi dividida em dois construtos: necessidade da área no curso, importância do conhecimento prático na área. Verificou-se principalmente que: (1) os estudantes atribuem grande importância para a prática em gestão social, mas percebem uma necessidade apenas moderada da área no curso; (2) estes mostraram pouco interesse em se envolver futuramente com a gestão social; (3) comparativamente, as mulheres mostram maior importância percebida, e maior interesse de envolvimento que os homens.

Palavras-Chave: Ensino, Gestão Social, Administração.

Introdução

O debate sobre as questões sociais vem ganhando crescente visibilidade no contexto acadêmico e organizacional, independente de se a organização é de natureza pública ou empresarial. Uma das razões para tal acontecimento parece ser a percepção, por parte da sociedade em geral e das organizações em particular, da situação de forte desigualdade social existente. Isto está bem ilustrado no forte movimento da gestão socialmente responsável, e mais recentemente na preocupação do desenvolvimento de um modelo de gestão profissionalizado para as organizações sociais.

Acredita-se que a atual atenção para a gestão social pode vir a representar uma mudança de paradigma quanto ao futuro da atividade empresarial e da própria teoria da Administração e das organizações. Já é possível observar a construção de um discurso cada vez mais consolidado de que a adaptação das organizações a uma perspectiva de gerenciamento social é vista como um diferencial competitivo diante de seus *stakeholders*.

Por outro lado, o desenvolvimento teórico e disciplinar da gestão social ainda parece incompleto e sem um caminho bem definido. França Filho (2008), por exemplo, aponta que a importância hoje dada para a questão social sugere duas tendências. A primeira diz respeito à banalização do tema, o que tem levado o assunto a ser mal interpretado e ter falta de precisão conceitual. Além disso, a relevância atual do tema tem ligação com o crescimento da discussão sobre o papel das organizações privadas agindo sobre responsabilidades tidas como, primeiramente, das organizações públicas.

Com efeito, mesmo com esta crescente discussão e conscientização, observa-se que o campo da gestão social ainda se encontra em processo de formação, o que pode ser notado pela falta de práticas decisivas que gerem uma mudança contextual. O estudo e a prática da gestão social estão muito mais relacionados

apenas ao terceiro setor, do que ao debate da possibilidade de uma administração democrática e participativa, em todas as instâncias de uma sociedade (TENÓRIO, 2008).

Schommer e França Filho (2008) afirmam que junto com o uso da expressão gestão social em diferentes contextos, aumenta também o empenho acadêmico e de outras organizações voltadas ao ensino e a pesquisa, no sentido de sistematizar conhecimentos e informações para estabelecer uma estrutura de conceitos, metodologias e ferramentas que ofereçam sustentação para toda a sociedade no que diz respeito à gestão social. Sendo assim, é papel das instituições de ensino, tomar a frente no desenvolvimento de projetos educacionais de gestão social como uma forma possível de formar profissionais preparados para atender as demandas sociais.

Uma análise exploratória com base no que se tem estudado em relação ao tema é bastante para indicar os inúmeros posicionamentos adotados por acadêmicos, gestores e pensadores. Verifica-se, entretanto, que pouco espaço para expressão tem sido dado para os futuros profissionais de gestão. Assim, considerando a proeminência da temática social para a formação em Administração, definiu-se como objetivo desta pesquisa avaliar o tema pelo ponto de vista dos estudantes de Administração. Especificamente, buscou-se avaliar a importância conferida por este futuro profissional para a gestão social, além de analisar as intenções futuras desses alunos em relação a esta área.

O restante do trabalho está esquematizado em mais quatro seções, além desta introdução. A segunda seção descreve os fundamentos teóricos do tema. Em seguida é especificado o caminho metodológico adotado para o alcance dos dados. Em um quarto momento expõem-se os resultados e as análises da pesquisa de campo realizada. No último item são feitas as considerações e recomendações finais.

Revisão teórica

Neste item, são apresentados os fundamentos teóricos do trabalho. Considerou-se adequado dividir o item em duas partes: primeiramente, discute-se a respeito dos fundamentos da gestão social e da formação na área; e, em seguida, são apresentados e comentados alguns estudos que foram considerados relevantes para esta pesquisa.

1. Gestão social: contexto geral

A gestão social ainda é uma área acadêmica em formação e, por este motivo, alguns conceitos, ações e práticas estão em busca de uma melhor consolidação, tanto no campo acadêmico quanto de mercado. Pela revisão de literatura, percebe-se que a exata delimitação conceitual para a própria expressão 'gestão social' ainda é um desafio para a literatura.

França Filho (2008), por exemplo, observa que o termo tem se referido à identificação de diferentes práticas sociais, oriundas de organizações governamentais, e principalmente não governamentais, além de algumas iniciativas do setor privado, especialmente quando estas últimas pautam suas ações nas noções de cidadania corporativa e de responsabilidade social empresarial (aliás, termos que também surgiram recentemente no debate em Administração). Silva Jr. *et al*. (2008) corroboram com essa idéia quando afirmam que a gestão social está relacionada à gestão de organizações e suas relações com os diferentes atores sociais (primeiro, segundo e terceiro setor).

No entendimento de Tenório (2008), gestão social é tida como um processo gerencial, que tem como característica ser decisório e deliberativo, e visa suprir demandas de uma sociedade específica, no que diz respeito à produção de bens e prestação de serviços. Visto por esse ângulo, já pode ser observado de forma mais clara a vinculação do tema com o contexto empresarial.

Porém a gestão social difere-se da gestão empresarial propriamente dita, já que esta mantém foco na competitividade, no lucro e na exclusão dos concorrentes, enquanto a primeira é baseada na solidariedade, na cooperação e na inclusão do próximo (TENÓRIO, 2004).

França Filho (2008), apesar de afirmar que todas as formas de gestão são sociais, considera ser importante considerar dois níveis de análise da gestão social: a que a identifica como uma problemática da sociedade (nível societário); e a que a relaciona com uma forma particular de gestão (nível organizacional). No primeiro nível o conceito confunde-se com a própria idéia de gestão pública, ainda que as demandas sociais possam também ser geridas, de certa forma, pela sociedade como um todo, a partir de seus mecanismos de auto-organização.

Em um segundo nível, o autor afirma que a gestão social diz respeito a uma forma de gestão organizacional, diferente da gestão privada (atua no mercado) e da pública (atua nas instituições do Estado), que visa diminuir a lógica instrumental e técnica para uma visão mais social, política, cultural e ecológica no escopo da gestão (FRANÇA FILHO, 2008, p. 30). Esta proposta ilustra uma tentativa de demarcação que envolve tanto o nível organizacional quanto o governamental, ainda que o próprio autor se detenha mais no segundo nível.

Por essa linha de pensamento, a gestão social é a forma de gestão própria das organizações que atuam em um contexto que não é, em sua origem, nem o de mercado, nem o do Estado. É nessa lacuna que se encontra a sociedade civil, onde as práticas são de esfera pública, mas não provêm de organizações estatais. Contudo, as organizações da sociedade civil também não visam o lucro, e se utilizam das finanças apenas como um meio para alcance dos fins sociais pré-determinados. Estes fins podem ser de cunho cultural, político, ecológico, educacional, entre outros, o que vai depender do campo de atuação da organização da sociedade civil (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2008).

Para a presente pesquisa consideramos gestão social como: (1) A atividade de gestão associada às organizações não empresariais e não estatais, tais como cooperativas, associações, ONGs, e outras semelhantes; (2) E também a gestão das organizações e de suas relações com as mais variadas práticas sociais de diferentes atores (governamentais, não-governamentais e do setor privado), associando objetivos não apenas econômicos, mas também sociais, políticos, culturais e ecológicos (FRANÇA FILHO, 2008).

É possível observar, no universo empresarial, a tentativa de se buscar responder aos anseios sociais de toda a sociedade, desde seus funcionários até seus consumidores, estabelecendo regras particulares como forma de guiar as organizações em suas ações. Em nível nacional, destaca-se o posicionamento de inúmeras empresas que tem buscado melhores práticas, desde a produção até a comunicação de seus produtos e serviços, e ainda o trabalho do Instituto Akatu que acompanha e dissemina muitas dessas ações (INSTITUTO AKATU, 2009).

A partir do que foi relatado, é possível visualizar a importância da formação em gestão social para estudantes de cursos de Administração, de forma que estes futuros profissionais venham, em um primeiro nível, estar cientes do novo contexto de gestão que estará presente em seu futuro profissional, e em um segundo nível exercerem o trabalho de gestão de organizações sociais.

Com efeito, uma questão que se coloca ao campo da gestão social é sobre qual o lugar e a forma que seria feita a preparação dos profissionais para atuar na área de gestão social. Em uma primeira análise, é aceitável conceber que as escolas de Administração seriam os locais preferenciais para formação destes profissionais, pois o trabalho de gestão é inerente à profissão. Além disso, tal formação também poderia se realizar na forma de cursos bem direcionados, seja no formato de habilitações ou na ofertas de disciplinas específicas.

A partir dessa percepção por parte de toda a sociedade que há especificidades na gestão social, a formação de gestores sociais tende a exigir métodos, processos e instrumentos diferentes dos já aplicados na gestão tradicional, e que poderiam ser parte da formação dos futuros administradores (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2008).

Com o desenvolvimento do tema no Brasil, algumas experiências nacionais em gestão social vêm sendo desenvolvidas. Como exemplos mais relevantes na ocasião de produção deste artigo, têm-se o Programa de Estudos em Gestão Social, da Fundação Getulio Vargas (PEGS - EBAPE/FGV) e o Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia (PDGS – CIAGS/UFBA). Ambos os programas visam o desenvolvimento de pesquisas e publicações em gestão social, bem como atividades de ensino e extensão com esse tema.

Há ainda iniciativas que já são reflexo do crescente interesse que o tema vem ganhando em nosso país, como o Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social, da Universidade Federal do Ceará/Núcleo Cariri (LIEGS-UFC), além de outras organizações que tratam mais indiretamente do tema, como o Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor, da Universidade de São Paulo (CEATS – FEA/USP), o Programa Gestão Pública e Cidadania, da Fundação Getulio Vargas (PGPC - EAESP/FGV), e o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Terceiro Setor, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (NIPETS/UFRGS).

Todas estas iniciativas têm confirmado o potencial de aprendizagem para os envolvidos nos processos de gestão social, desde os professores e os estudantes, até as empresas e os gestores governamentais (GONDIM; FISCHER; MELO, 2006; FISCHER; MELO, 2006; SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2008; TENÓRIO, 2008).

Para a área acadêmica em gestão social, uma das conseqüências do aumento do interesse pelo assunto é o

surgimento, no tradicional Encontro Nacional de Programas de Pós-Graduação em Administração (ENANPAD), da área temática Administração Pública e Gestão Social. Complementarmente, em nível de formação, verificou-se na literatura a existência de trabalhos que abordam a temática relacionada ao assunto, buscando a implementação e formação da gestão social em diferentes contextos (FINCO; FINCO, 2008; MÂSIH; SILVA JR; RAMOS, 2008; RIGO *et al*., 2008; VILLELA, 2008).

A crescente visibilidade percebida nos últimos anos da gestão social, tanto no meio acadêmico, quanto empresarial e governamental, é acentuada por Silva Jr. *et al*. (2008), que relatam que a crescente manifestação da gestão social tem desenvolvido um campo prático e teórico consistente, na medida em que aumentam o número de pesquisas, os centros de estudos, e os projetos fundamentados nos conceitos de gestão social.

Os programas existentes aqui citados parecem consistentes com a demanda de uma formação mais extensiva, para além dos tópicos genéricos e inconclusivos sobre o tema, antigamente dispersos nas várias disciplinas dos cursos de Administração. Por outro lado, os autores acreditam que seja imprescindível que os cursos de Administração dêem uma atenção especial ao tema, e ainda somem esforços na promoção de profissionais preparados para atender as inúmeras demandas trazidas por este novo campo de atuação e de estudo. A questão que surge, a partir de então, é se os atuais estudantes percebem esta necessidade, sendo esta avaliação o objetivo principal desta pesquisa.

2. Pesquisas relevantes para o estudo

A formação em gestão social ainda apresenta diversos desafios a serem enfrentados pelos pesquisadores e professores que atuam na área. Inclusive, esse foi o tema principal da última edição do Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS). Este vem se consolidando como um espaço

importante para ampliação do debate sobre gestão social no país.

Na análise dos estudos, foi dada maior atenção aos casos que avaliavam a formação em gestão social, embora se perceba que o tema é abordado de forma apenas transversal por diversos autores (FISCHER, 2007; BORGES *et al.*, 2008; GIANELLA, 2008). A verificação foi de que, até o presente estudo, pouca atenção foi dada especificamente a este caminho de pesquisa. Dentre os trabalhos pesquisados em nível nacional, considerou-se relevantes as pesquisas de Borges *et al*. (2008) e Silva Júnior *et al.* (2008).

O estudo desenvolvido por Borges *et al.* (2008) partiu da interação Academia-Sociedade visando o aprimoramento da formação docente de mestrandos de Administração. Realizou-se uma pesquisa-ação fazendo com que os pesquisadores fossem educadores para solucionar problemas de comunidades da região metropolitana do Rio de Janeiro. O processo ensino-aprendizagem foi construído democraticamente e resultou numa experiência mais prática para a formação docente na área.

Já o trabalho desenvolvido por Silva Júnior *et al.* (2008) busca refletir sobre o significado da gestão social e sua importância para a Administração, através da interação de novas metodologias de ensino e aprendizagem. Foram utilizadas ferramentas pedagógicas alternativas, com a utilização de recursos audiovisuais e da internet, juntamente com os estudantes matriculados na disciplina de Gestão social, do curso de graduação em Administração da Universidade Federal do Ceará, do Campus Cariri. Estas metodologias e recursos didáticos estimularam um maior debate e interação entre os alunos buscando um maior interesse e comprometimento na área. "O objetivo é que se propicie o exercício da cidadania, bem como, o aprofundamento do conhecimento e de algumas habilidades, tais como: a elaboração de conceitos e expressão crítica e criativa" (SILVA JÚNIOR *et al.*, 2008, p.81)

Alguns autores adotam o conceito de gestão socioambiental, pensando na convergência entre os conceitos de gestão social e

gestão ambiental (NASCIMENTO, 2007). A partir daí trabalham aspectos de formação de profissionais em gestão socioambiental (NASCIMENTO; LEMOS; MELLO, 2008).

Partindo deste aspecto, o estudo tem forte motivação na pesquisa de Costa e Oliveira (2008) e, mais especificamente no trabalho de Costa *et al.* (2008). O primeiro analisou a perspectiva dos professores sobre a gestão ambiental nos cursos de Administração. Já o segundo teve o mesmo objetivo de análise, mas juntamente com os estudantes de Administração. Seguindo a linha desses autores, como forma de analisar de modo específico os graduandos de Administração quanto à área de gestão social, adotam-se os seguintes construtos: importância do conhecimento prático, importância da formação e intenções de envolvimento.

Para este artigo, o propósito é seguir em convergência com a preocupação destes estudos supracitados, abordando a perspectiva dos estudantes de gestão, que deverão ser, após concluídos seus cursos, os profissionais que irão, efetivamente, encaminhar as ações de gestão social. Nesta perspectiva, foi desenvolvido um estudo empírico, cujos detalhes estão descritos no item seguinte.

Metodologia

Para atender aos propósitos da pesquisa, os autores consideraram que procedimentos quantitativos eram tanto possíveis, uma vez que o universo de pesquisa (estudantes de Administração) é relativamente acessível para coleta de dados, e ainda desejáveis, uma vez que as ferramentas estatísticas viabilizam a realização de comparações entre as variáveis, e ainda entre os diferentes grupos de pesquisados.

Nestes termos, a coleta de dados teve que ser realizada por meio de um questionário do tipo estruturado. Na construção do instrumento decidiu-se tomar por base o mesmo aplicado no estudo de Costa *et al*. (2008), e o instrumento foi dividido em três partes: a primeira parte continha as variáveis de identificação

relacionadas à formação e à experiência do estudante na área social; o segundo bloco envolvendo as questões dos construtos do estudo; e, por fim, o terceiro bloco trazia questões sobre dados demográficos e sócio-econômicos.

O conteúdo da segunda parte, associada aos construtos, foi apresentada em três questões, sendo as duas primeiras sobre a avaliação da área, e a terceira sobre as intenções futuras. Na avaliação da área, foram utilizados os itens da escala BERSI (*[B]usiness [E]ducation's [R]ole in addressing [S]ocial [I]ssues*), que foi desenvolvida por Sleeper *et al*. (2006), e constava de 10 itens, orientados para avaliação do 'papel da educação em negócios em relação aos temas sociais'. Estes itens foram traduzidos e aplicados no estudo de Costa *et al*. (2008) com ênfase em gestão ambiental. Para este estudo, os mesmos itens foram readaptados para o contexto da gestão social, e dispostos no questionário na forma de afirmações, com verificação do grau de concordância por meio de uma escala de Likert de 5 pontos.

Do mesmo estudo de Costa *et al*. (2008) foram extraídos os quatro itens sobre intenções futuras, nos quais questionava-se a probabilidade do respondente seguir a alternativa de envolvimento com a área social, e estes foram dispostos em uma escala de probabilidade de 5 pontos (com extremos de 1 para 'muito improvável', e 5 para 'muito provável').

Para introduzir as questões associadas à gestão social, foi colocada no questionário uma definição de gestão social, que foi baseada na literatura analisada (ver item 2). A definição foi a seguinte: (1) a atividade de gestão associada às organizações não empresariais e não estatais, tais como cooperativas, associações, ONGs, e outras semelhantes; (2) e também a gestão das organizações e de suas relações com as mais variadas práticas sociais de diferentes atores (governamentais, não-governamentais e do setor privado), associando objetivos não apenas econômicos, mas também sociais, políticos, culturais e ecológicos.

As decisões de aplicações foram as seguintes: o universo da pesquisa foi constituído por estudantes de cursos de graduação em Administração das instituições de ensino superior da cidade de Fortaleza - Ceará; foi coletada uma amostra de 258 estudantes.

A coleta de dados foi procedida pelos autores, e em cada situação a abordagem foi realizada diretamente em sala de aula, com o suporte dos professores. Os questionários foram aplicados nos meses de janeiro e fevereiro do ano de 2009, e o tempo médio de resposta foi de 10 minutos.

Uma triagem preliminar indicou a existência de 45 questionários com problemas de resposta, e estes foram excluídos, restando válidos para as análises 213 questionários. Os dados foram dispostos na planilha do software SPSS (versão 15), a partir da qual foi possível realizar as análises preliminares de valores faltantes (*missing values*), ou de valores atípicos (*outliers*). Estes procedimentos não indicaram a necessidade de exclusão de entradas de dados.

Após a consolidação da planilha, inicialmente foram extraídas as estatísticas descritivas das variáveis categóricas (primeiro e terceiro blocos). Para as variáveis da escala BERSI, procedeu-se inicialmente à análise fatorial exploratória, com a finalidade de avaliar a estrutura e a adequação fatorial dos itens. Em seguida, foram extraídas as médias e desvios padrão das variáveis (inclusive de intenções futuras), com verificação para o total da amostra, e por categoria de gênero. A comparação de resultados por grupo se deu a partir da técnica estatística de análise de variância (ANOVA), que permite comparar a consistência estatística das diferenças dos resultados dos construtos para diferentes alternativas de variáveis categóricas.

Adicionalmente, foi verificada a confiabilidade dos conjuntos de itens a partir do coeficiente *Alpha* de Cronbach. De posse destes resultados, foi procedida a redução do número de variáveis a partir da agregação dos itens por fator, tendo-se adotado como procedimento a extração pela média das

entradas das variáveis componentes. Este procedimento, que é recomendado por Bagozzi e Edwards (1998), tem a vantagem de manter o resultado na escala da pesquisa (de 1 a 5), apesar de ter o problema da redução da dispersão, pela redução do tamanho do desvio padrão.

Todos os procedimentos estatísticos foram desenvolvidos com suporte nas recomendações de autores especialistas nas técnicas utilizadas (MALHOTRA, 1999; HAIR *et al.,* 2005), e foram realizados por meio do software SPSS, versão 15.

Resultados

Para a avaliação dos dados da pesquisa de campo, decidiu-se pela exposição em três momentos distintos: inicialmente é apresentada a descrição da amostra; em seguida apresentam-se os procedimentos da análise dos construtos da pesquisa; e, por fim, são apresentados alguns comentários adicionais sobre os resultados.

1. Descrição da amostra

Das 213 entradas consideradas, 56,3% correspondem a alunos de instituições públicas e 43,7% referem-se a alunos de instituições privadas. Quanto à distribuição por ano letivo, 18,6% indicaram estar cursando o primeiro ano, 21,9% o segundo ano, 24,3% cursavam o terceiro ano, 22,4% o quarto ano, enquanto que o restante (12,9% dos respondentes) informou estar no quinto ano. Quanto às variáveis sócio-demográfica da escala, os resultados podem ser visualizados na Tabela 1.

Considerando a distribuição das freqüências pelas diferentes categorias das variáveis apresentadas, é possível assegurar a amostra apresentou um bom equilíbrio, correspondendo bem à realidade (exploratoriamente) verificada, o que viabiliza condições consistentes para as análises posteriores.

Tabela 1 – Informações sobre a amostra

Gênero		Estado Civil	
Masculino Feminino	53,1% 46,9%	Solteiro Casado Outro	85,4% 10,8% 3,3%
Idade		**Renda**	
Até 21 anos	33,8%	Até R$ 1000,00	8,0%
Acima de 21 até 24 anos	28,2%	Acima de R$ 1000,00 até R$ 2000,00	17,8%
Acima de 24 até 28 anos	22,5%	Acima de R$ 2000,00 até R$ 3000,00	21,6%
Acima de 28 anos	15,5%	Acima de R$ 3000,00	52,6%

Fonte: dados da pesquisa

Os estudantes foram também indagados sobre o fato de terem ou não trabalhado com atividades associadas à gestão social, e apenas 22,1% afirmaram já possuir tal experiência, enquanto que a grande maioria (77,9%) afirmou não possuir nenhuma experiência na área. Daqueles que responderam positivamente, 9 indicaram o envolvimento da gestão social no próprio trabalho, 5 afirmaram o envolvimento a partir de projetos na faculdade, 20 indicaram atividades junto a organizações não-governamentais (ONG's), e 2 indicaram trabalhar em empresa especializada na área de gestão social.

Quando indagados sobre onde, academicamente, a temática da gestão social deveria ser abordada, a maioria (49,3%) entendeu que o assunto deveria ser uma disciplina do currículo da graduação, e um total de 41,3% afirmou que o tema deveria ser abordado como projeto multidisciplinar ou como atividades complementares (o restante apontou 'outros' como resposta). Estes percentuais são indicativos de que uma disciplina no curso ou projetos acadêmicos satisfariam o interesse da grande maioria dos estudantes.

2. Análise dos construtos da pesquisa

Na análise do bloco de variáveis da escala BERSI, optou-se inicialmente por reunir as 10 variáveis em um procedimento de análise fatorial exploratória. Assim, utilizando o método de estimação da análise de componentes principais, com rotação *varimax*, observou-se que dois fatores emergiram, com variância

extraída de 57,4% (46,4% no primeiro fator, e 10,9% no segundo). A Tabela 2 (coluna Fatores) indica os valores dos escores fatoriais por variável nos dois fatores, e foram sombreados os escores das variáveis que compuseram cada um dos fatores paras as análises agregadas (ver Tabela 4, no item 4.3).

Conforme é possível verificar, são bem diferenciados os dois fatores, ficando cada um com cinco variáveis (sombreadas), cada uma destas com escore fatorial mínimo acima de 0,5. A análise dos sentidos dos enunciados das variáveis deixa evidente que o primeiro fator realça as variáveis associadas a 'necessidade da formação na área de gestão social', ao passo que o segundo fator eleva os escores de variáveis de sentido associado a 'importância da formação prática em gestão social'.

Tabela 2 – Medidas das variáveis da escala BERSI

Variáveis	Fatores		Média (desvio)		
	Fator 1	Fator 2	Geral	Homens	Mulheres
Cursos de Administração deveriam avaliar nos alunos conhecimentos sobre gestão social	0,841	0,089	3,64* (1,01)	3,46 (1,05)	3,84 (0,93)
Cursos de Administração deveriam incluir no currículo conteúdos/disciplinas sobre gestão social	0,742	0,206	4,10* (1,00)	3,96 (1,00)	4,27 (0,99)
Uma boa formação em Administração passa pela formação em gestão social	0,688	0,344	3,83* (0,98)	3,59 (1,06)	4,09 (0,82)
Cursos de Administração deveriam incluir tópicos, nas várias disciplinas, sobre gestão social	0,599	0,272	4,01* (0,95)	3,84 (0,97)	4,20 (0,88)
Cursos de Administração deveriam preparar estudantes para ser líderes de projetos sociais	0,593	0,311	3,80* (0,94)	3,57 (0,97)	4,07 (0,82)
Escolas de Administração deveriam incentivar estudantes para se envolverem em projetos sociais	0,215	0,809	4,36* (0,97)	4,21 (1,01)	4,53 (0,89)
Escolas de Administração deveriam oferecer oportunidades para que os estudantes aumentem sua compreensão sobre gestão social	0,222	0,785	4,42 (0,86)	4,34 (0,84)	4,51 (0,87)
Graduandos em Administração devem saber como resolver problemas de gestão social	0,167	0,731	4,30 (0,84)	4,27 (0,88)	4,33 (0,80)
Cursos de Administração deveriam envolver os estudantes em assuntos sociais	0,398	0,615	4,13* (0,94)	3,91 (1,02)	4,38 (0,78)
O aprendizado sobre gestão social é um assunto de grande importância para a formação em Administração	0,468	0,525	4,14 (0,87)	4,07 (0,89)	4,22 (0,84)

Notas: * Valores com diferença significativa nas médias dos dois grupos, a $p<0,05$.
Fonte: dados da pesquisa

Também foram extraídas as médias e os desvios padrão de cada uma das variáveis, inicialmente em uma medida geral. Em seguida, as medidas foram testadas a partir do conjunto de variáveis categóricas utilizados na pesquisa, tendo-se verificado um destaque para as diferenças entre as duas categorias de gênero. Assim, para cada variável foi verificada a consistência estatística das diferenças algébricas verificadas entre as variáveis por categoria, procedimento realizado com suporte da técnica análise de variância (ANOVA), que permite a comparação de médias entre categorias (HAIR *et al*., 2005). Os resultados das médias, geral e por grupo, e a indicação de significância de diferença, também se encontram na Tabela 2 (coluna Médias).

Conforme é possível observar pelas médias gerais, nas variáveis do fator 'necessidade da formação na área de gestão social' as médias dos itens oscilaram bastante, sendo três delas menores que quatro, e duas com médias pouco acima deste valor. Tendo em vista que a escala foi de 1 a 5, é possível entender que os estudantes, em geral, percebem uma necessidade entre moderada e elevada. Com relação aos desvios padrão das cinco variáveis deste primeiro fator, observa-se que todos ficaram muito próximos de um, o que indica uma dispersão moderada nas percepções dos estudantes.

Já em relação às médias gerais das variáveis do fator 'importância da formação prática em gestão social', observaram-se médias mais elevadas, e todas acima de quatro, dando assim a indicação de que os estudantes consideram a formação prática em gestão social algo realmente importante. Adicionalmente, os desvios padrão ficaram todos abaixo de um, e foram menores que os desvios das variáveis do primeiro fator. A indicação é, portanto, de que os estudantes consideram a formação prática na área relevante, e são bastante convergentes quanto a esta opinião.

Pelas indicações de diferença entre as medidas, pode-se observar que as diferenças foram significativas em sete das 10 variáveis, ilustrando que há uma variação sistemática das variáveis

nestas duas categorias. A análise por variável mostra que as médias são sempre mais elevadas no sexo feminino, dando a indicação preliminar que as mulheres percebem uma importância maior que os homens tanto para uma formação em gestão social, como para o conhecimento prático na área (ver outros detalhes no item 4.3).

Tabela 3 - Intenções futuras em relação à gestão social

Variáveis	**Média (desvio)**		
	Geral	**Homens**	Mulheres
Probabilidade de fazer cursos diversos na área de gestão social	3,23* (0,80)	3,07 (0,85)	3,42 (0,68)
Probabilidade de me envolver em projetos sociais	3,73* (0,85)	3,57 (0,89)	3,91 (0,78)
Probabilidade de fazer uma pós-graduação em gestão social	2,61* (0,96)	2,35 (1,02)	2,89 (0,82)
Probabilidade de trabalhar como gestor social	2,96* (0,96)	2,74 (1,03)	3,21 (0,81)

Notas: * Valores com diferença significativa nas médias dos dois grupos, a $p<0,05$.
Fonte: dados da pesquisa

Já com relação às quatro variáveis sobre os 'intenções futuras em relação à gestão social', também foram extraídas as médias gerais e as médias comparativas por gênero. Os resultados das médias gerais, ao contrário das variáveis dos dois fatores acima descritos, foram notadamente mais baixos, conforme pode ser observado na Tabela 3. Ademais, os valores dos desvios, que foram também de nível baixo, indicam que esta posição é bastante convergente para a amostra.

Na análise por gênero, os resultados indicaram variações estatisticamente significativas nas quatro variáveis, e novamente aqui as médias foram mais elevadas para as mulheres em comparação com os homens. Outro destaque foi que as médias das mulheres foram abaixo de três em uma só variável, indicando predisposições quase sempre de nível intermediário, com exceção somente para as intenções de cursar uma pós-graduação na área de gestão social. Já os homens mostraram uma média moderada somente para a variável associada ao interesse de se envolver em programas sociais, mas seu interesse em ser gestores sociais ou

estudar na área pode ser considerado baixo. Os desvios padrão das variáveis por grupo indicam ainda que a dispersão no grupo dos homens é maior que no grupo das mulheres, dando assim a indicação de que as mulheres, além de terem um nível de intenções mais elevado, são mais convergentes em seus interesse.

3. Análise agregada e comentários adicionais

Para viabilizar uma análise agregada dos três aspectos avaliados, decidiu-se pela composição de cada bloco a partir das médias dos construtos (este procedimento foi viabilizado pelo sentido das variáveis, e pelos resultados do coeficiente *Alpha* de Cronbach, que foi maior que 0,7 em cada dimensão).

Tabela 4 – Medidas integradas

Variáveis	Alpha	Média (desvio)		
		Geral	Homens	Mulheres
Necessidade da área no curso (F=17,455, p<0,001)	0,793	3,88 (0,72)	3,69 (0,73)	4,09 (0,64)
Importância da formação na área (F=5,954, p<0,05)	0,811	4,27 (0,68)	4,17 (0,69)	4,39 (0,64)
Intenções de envolvimento com a área (F=22,463, p<0,001)	0,762	3,13 (0,68)	2,93 (0,71)	3,36 (0,58)

Fonte: dados da pesquisa

Na Tabela 4 constam os valores extraídos do *Alpha*, juntamente com as médias gerais e por gênero, juntamente com os desvios padrão. Em uma análise dos três fatores integrados, percebe-se que:

- Na medida agregada relativa à 'necessidade da área no curso', a média geral ficou em um nível intermediário (3,88), considerando que a escala foi de 1 a 5. A análise por gênero indicou, por outro lado, que há uma percepção de necessidade maior da parte das mulheres, inclusive com uma média que ficou já em um nível elevado (4,09), ao passo que a média dos homens permaneceu em um nível moderado (3,69);

- Já na medida agregada do fator, a 'importância da formação na área', as médias geral e por grupo foram todas elevadas (4,27 – geral; 4,17 – homens; 4,39 – mulheres), porém ainda assim a média das mulheres foi estatisticamente mais elevada que a dos homens;
- Por fim, o terceiro fator, que congrega as 'intenções de envolvimento com a área', teve uma média moderada (3,13), principalmente quando comparada aos resultados dos outros dois fatores anteriormente comentados. Aqui foi mais pronunciada a diferença entre gêneros, sendo que a média das mulheres ficou em um nível moderado (3,36), ao passo que a media dos homens foi já e um nível baixo (2,93);
- Em todas as verificações os valores dos desvios padrão foram sempre baixos, indicando que, nas medidas agregadas, as percepções e intenções são sempre muito convergentes entre os respondentes da amostra, independente do gênero dos estudantes.

Os resultados do estudo trazem algumas informações que os autores consideram relevantes, principalmente com relação aos estudos da área de gestão social nos cursos de Administração. Sabe-se, contudo, que o campo da gestão social pode ser considerado ainda em formação, a despeito de já ter seu elenco de atividades de educação e de pesquisa. Adicionalmente, o papel dos cursos de Administração, neste campo, parece ainda incerto. A perspectiva da multidisciplinaridade prevalecente nas avaliações das questões sociais, e parece estar atendendo adeqüadamente às demandas atuais.

Todavia, é difícil pensar em uma perspectiva de gestão social consistente e profissional sem uma participação mais ativa e de liderança da área de Administração. Considerando que tal perspectiva necessita, também, de uma participação ativa não só dos estudantes, mas também dos professores, os resultados desta

pesquisa reafirmam o desafio, na medida em que os estudantes apontaram uma real preocupação com a área, conforme atestaram as médias e os desvios-padrão das variáveis dos construtos relacionados à relevância da gestão social para os cursos de Administração, muito embora o interesse pessoal em se engajar em atividades associadas à gestão social no futuro tenha sido considerado ainda baixo.

As razões do desinteresse observado não puderam ser suficientemente exploradas neste trabalho. É provável que a baixa intenção de se envolver na área explique-se pelo fato dos estudantes não perceberem a área como um campo de atuação que ofereça condições de empregabilidade, ou por entenderem que as demandas atuais não requerem mão-de-obra especializada em gestão, ou mesmo por suporem que a gestão social não seja de responsabilidade da área de Administração. Respostas mais consistente são desafios para estudos futuros.

Os resultados indicaram, ainda, a influência do gênero (masculino ou feminino), sendo que as mulheres apresentam maiores níveis de importância percebida na área e maiores intenções de envolvimento futuro, comparativamente aos homens. Este fato ao encontro do recente levantamento realizado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Este aponta que "a presença feminina no comando de secretarias municipais ainda é pequena, mas aumenta quando a pasta trata de questões sociais". (ANDRADE, 2009) Seja como for, outros estudos são indicados para explorar mais profundamente tais suposições.

Realizando uma comparação dentre as áreas de formação em gestão social e em gestão ambiental (COSTA *et al.*, 2008), destacou-se a convergência de resultado quanto a relevância e o interesse pessoal em se engajar em projetos decorrente a cada uma das áreas. Considerando que as coletas de dados ocorreram em momentos distintos, com amostras

independentes, os resultados reafirmam a forte semelhança de ambas na percepção dos estudantes (em relação aos construtos deste artigo).

Acredita-se assim que instituições, gestores, professores e pesquisadores devem direcionar esforços no sentido de despertar um maior interesse dos estudantes na área. Os resultados da análise de variância aqui desenvolvida apontam como direcionador destas ações, a necessidade de uma maior preocupação destes agentes junto a estudantes do sexo masculino.

Considerações finais

Este estudo foi desenvolvido para gerar e oferecer informações relevantes para o aperfeiçoamento da formação em Administração, e, acredita-se, pode ser de real valor para que gestores de cursos e de instituições de ensino com cursos na área direcionem mais consistentemente os planos de formação para um campo que pretende oferecer uma grande demanda de profissionais de administração no futuro.

Acredita-se também que a abordagem desenvolvida seja do interesse de professores e de autores de materiais didáticos da área de gestão, que têm informações para embasar uma formatação mais consistente dos conteúdos, a partir da agregação de tópicos sobre gestão social nas notas de aula das disciplinas e em materiais como livros e apostilas. Adicionalmente, os resultados juntam-se aos resultados de outros estudos, acreditando-se que, no conjunto, trarão contribuições para novas pesquisas sobre o tema de formação em Administração e formação em gestão social.

Os resultados da pesquisa, apesar do entendimento comentado acima, foram limitados, especialmente em razão da amostra coletada, que foi restrita a instituições de Fortaleza, além do fato do procedimento de campo ter sido baseada em acessibilidade e conveniência. Seria relevante uma replicação

deste estudo em outras cidades ou estados brasileiros, com aprimoramentos dos métodos de amostragem. O estudo também foi restrito a três construtos principais, além de ter deixado de abordar outras possibilidades. Recomenda-se, portanto, que outros tópicos associados ao tema gestão social sejam inseridos, tais como tópicos sobre voluntariado, responsabilidade social, dentre outros.

Outros trabalhos poderão investigar o posicionamento de professores e de gestores sociais ou governamentais sobre como deve ser o processo de formação do futuro gestor social e, a partir daí, comparar com os resultados aqui alcançados na busca de uma convergência entre formação e aplicação prática dos conhecimentos acadêmicos.

Referências

ANDRADE, C. *Nas secretarias municipais, mulheres são maioria apenas na área social.* Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/03/06/ult5772u3151.jhtm>. Acesso em: 06 de março de 2009.

BAGOZZI, R. P.; EDWARDS, J. R. A general approach for representing constructs in organizational research. *Organizational Research Methods*. v. 1, n. 1, p. 45-87, 1998.

BORGES, A. C. V.; OLIVEIRA, C. T. F.; OSIAS, C. S.; REZENDE, C.; KNOPP, G. C.; CASTRO, R. M. F.; VERAS, T. R. Ensino e pesquisa em administração e gestão social: uma experiência de interação academia-sociedade. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

COSTA, F. J.; OLIVEIRA, L. G. L. A gestão ambiental nos cursos de administração: uma análise da perspectiva dos professores. *Revista Eletrônica de Gestão.* v. 1, n. 1, p. 59-73, 2008.

_____; _____.; CAVALCANTE, E. S.; MUZZIO, H. A gestão ambiental na formação em administração: uma análise da perspectiva dos alunos. In. Encontro Nacional de Gestão Empresarial e Meio Ambiente – ENGEMA, 10, Porto Alegre, 2008. *Anais eletrônicos...* Porto Alegre: ENGEMA, 2008.

FINCO, M. V. A.; FINCO, F. D. B. A. Em busca do modelo de gestão social: uma avaliação do programa de rede solidária de restaurantes populares no município de Palmas/TO através do método de valoração contingente. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

FISCHER, T.; MELO, V. P. Programa de desenvolvimento e gestão social: uma construção coletiva. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. (orgs). *Gestão do desenvolvimento territorial e residência social:* casos para ensino. Salvador: EDUFBA, CIAG/UFBA, 2006. (p. 13-41).

FISCHER, T. M. D. O futuro da gestão. *HSM Management*. v. 10, n. 64, set./out. 2007.

FRANÇA FILHO, G. C. Definindo gestão social. In: SILVA JÚNIOR, J. T.; MASIH, R. T.; CANÇADO, A.C.; SCHOMMER, P. C. (Orgs.). *Gestão social:* práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária UFC, 2008, v. 1. 248 p.

GIANNELLA, V. Base teórica e papel das metodologias não convencionais para a formação em gestão social. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

GONDIM, S.; FISCHER, T.; MELO, V. P. Formação em gestão social: um olhar sobre uma experiência de pós-graduação. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. P. (orgs). *Gestão do desenvolvimento territorial e residência social:* casos para ensino. Salvador: EDUFBA, CIAG/UFBA, 2006. (p. 43-61).

HAIR, J. F.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L.; BLACK, W. C. *Análise multivariada de dados*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

INSTITUTO AKATU. *Centro de referência Akatu pelo consumo consciente*. São Paulo: Instituto Akatu, 2009. Disponível em: < http://centro.akatu.org.br/cr/index.jsp>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2009.

MALHOTRA, N. K. *Marketing research*: an applied orientation. 3 ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1999.

MÂSIH, R. T; SILVA JR, J. T.; RAMOS, R. R. Fortalecimento das cadeias de valor locais como estratégia de inserção socioeconômica de jovens e mulheres na microrregião do litoral de Aracati/CE. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

NASCIMENTO, L. F. Quando a gestão social e a gestão ambiental se encontram. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Cursos de Pós-Graduação em Administração, 31. *Anais eletrônicos*… Rio de Janeiro: ANPAD, 2007.

_____; LEMOS, Â. D. da C.; MELLO, M. C. A. *Gestão socioambiental estratégica.* Porto Alegre: Bookman, 2008.

RIGO, A. S.; OLIVEIRA, D. G.; COSTA, F. J. C.; BRANDÃO, P. S. S.; SOUZA, D. D. Cooperativismo e profissionalização da gestão: um estudo das cooperativas agrícolas dos perímetros irrigados no Vale do São Francisco. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

SCHOMMER, P. C.; FRANÇA FILHO, G. C. Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação. In: SILVA JÚNIOR, J. T.; MASIH, R. T.; CANÇADO, A.C.; SCHOMMER, P. C. (Orgs.). *Gestão social:* práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária UFC, 2008, v. 1. 248 p.

SILVA JUNIOR. J. T.; MÂSIH, R. T.; RAMOS, R. R.; MEDEIROS, A. C.; VIANA, T. A. Articulando diferentes metodologias de aprendizagem no ensino de gestão social na graduação: uma proposta do curso de administração da UFC – Campus Cariri. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

SLEEPER, B. J.; SCHNEIDER, K. C.; WEBER, P. S.; WEBER, J. E. Scale and study of student attitudes toward business education's role in addressing social issues. *Journal of Business Ethics*, N. 68, p. 381–391, Springer 2006.

TENÓRIO, F. G. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado:* ensaios sobre a gestão social. 2 ed. Ijuí: Editora Unijuí, 2004.

_____. (Re)Visitando o Conceito de Gestão Social. In: LIANZA, Sidney e ADDOR, Felipe (orgs.). *Tecnologia e desenvolvimento social e solidário.* Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

VILLELA, L. E. Redes empresariais como germe da gestão social e do desenvolvimento local: o caso de Nova Friburgo/RJ. In: CANÇADO, A. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; RIGO, A. S. (Orgs.). *Os desafios da formação em gestão social.* Palmas-TO: Provisão, 2008, v. 2. 445 p.

PARTE III

OFICINAS TECNOLOGIAS SOCIAIS, EXPERIÊNCIAS, ENSINO E METODOLOGIAS EM GESTÃO SOCIAL

Transferência de Tecnologias Sociais à Luz dos seus Pressupostos: a Experiência do PEGS/FGV

Talita Trindade
Felipe Zani
Camila Rodrigues
Anderson Dias

Resumo: A Fundação Getúlio Vargas (FGV), por meio da parceria entre o Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) e a Cáritas Arquidiocesana/RJ, ofereceu à comunidade local o módulo de Elaboração de Projetos Comunitários (EPC), que compõe um projeto composto por outras duas etapas: Administração e Avaliação de Projetos Comunitários. O principal objetivo do EPC é promover a transferência de Tecnologia Social (TS), por meio de uma proposta de capacitação para o desenvolvimento local.

De acordo com o Instituto de Tecnologias Sociais (2001), "TS é o conjunto de técnicas, metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida". Refinando a definição, o ITS elenca uma série de pressupostos, como o caráter de "inovação" ou o "diálogo entre diferentes saberes", nem sempre presentes nas iniciativas de difusão das TS. Assim, o objetivo da oficina é discutir a experiência em foco tendo em vista os pressupostos que suportam o conceito de TS. Dessa forma, espera-se: (1) aprofundar a compreensão sobre conceito de TS por meio do debate crítico; e (2) promover o aprimoramento de experiências semelhantes de difusão social.

A metodologia será baseada em três pilares: vivência, conceituação e debate. Após exposição do caso – metodologia, conteúdo e situações observadas - serão apresentados e discutidos recortes da literatura sobre TS a fim de orientar a discussão. Então os participantes serão estimulados a debater a experiência apresentada à luz do seu entendimento e das suas vivências sobre TS.

Palavras-chave: Transferência de Tecnologia Social
Inovação e Tecnologias Sociais

Contextualização – A experiência do PEGS/FGV

A Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE - FGV/RJ), por meio da atuação conjunta entre o Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) e a Cáritas Arquidiocesana/RJ, ofereceu às comunidade local o módulo de Elaboração de Projetos Comunitários (EPC) no segundo semestre de 2008; módulo de um projeto maior no qual se incluem outras duas etapas sequênciais: Administração e Avaliação de Projetos Comunitários. O projeto acontece há 17 anos e cada um dos módulos é ministrado anualmente pelos estudantes de mestrado e doutorado matriculados na disciplina "Gestão Social I". Abertos ao público e gratuitos, cada módulo tem duração média de três meses e meio e são organizados em encontros semanais que intercalam aulas práticas e teóricas.

São objetivos do EPC: (1) promover a transferência de tecnologia social, por meio de uma proposta de capacitação para o desenvolvimento local; (2) propiciar aos instrutores o aprendizado sobre gestão social e o exercício da docência; e (3) fomentar a produção científico-acadêmica sobre temas vinculados à experiência.

Embora os módulos sejam prático-funcionais, fundamentam-se em valores que visam à emancipação do sujeito através do trabalho (DEMO, 2000). Além disso, preocupam-se com a aproximação entre o conteúdo teórico e a vivência dos participantes em suas comunidades (FREIRE, 2005). Assim, cada módulo é precedido por seminários em que os instrutores discutem idéias sobre pedagogia da autonomia (FREIRE, 2005), pesquisa-ação (THIOLLENT, 1988), gestão social (TENÓRIO, 2007), dentre outras temáticas, que fornecem elementos para o delineamento da metodologia.

Aqui nos interessa especialmente o modulo de EPC,

finalizado no último mês de dezembro. Entende-se como Projeto Comunitário o conjunto de atividades organizadas em ações concretas, com o objetivo de atender as necessidades identificadas por uma comunidade. A elaboração dos projetos está dividida em quatro etapas: (1) Identificação, (2) viabilidade, (3) projeto, e (4) análise (TENÓRIO, 1995). Segundo o autor, "o projeto só alcançará resultados positivos se a população a ser beneficiada se envolve em todas as etapas de sua elaboração" (p.18).

1. Identificação: A partir da constatação da existência de problemas em uma comunidade, são identificadas necessidades que poderão ser atendidas por meio da implantação de projetos.
2. Viabilidade: Nessa etapa, deve-se identificar qual das alternativas elencadas na fase anterior será mais viável do ponto de vista técnico, econômico, financeiro, gerencial, social e ambiental.
3. Projeto: Consiste na descrição do conteúdo que deverá constar no documento que será apresentado em forma de projeto. Nele estão explicitados, dentre outros, os beneficiários, os objetivos, a justificativa, o orçamento e a metodologia de ação.
4. Análise: Última etapa do projeto, visa examinar se a proposta será capaz de atender à idéia ou ao problema originalmente identificado.

Tecnologias sociais – Fundamentos e extensão

O conceito de Tecnologia Social (TS) aqui adotado foi desenvolvido pelo Instituto de Tecnologia Social (ITS) ao longo do ano de 2004 e diz respeito ao "conjunto de técnicas e metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida"[1].

Embora outras definições tenham pontos em comum, optamos por esta abordagem devido ao seu caráter funcional. Trata-se de uma das poucas, se não a única, em que os pressupostos das TS são explicitados, conforme apresentado a seguir.

- Compromisso com a transformação social;
- Criação de um espaço de descoberta e escuta de demandas e necessidades sociais;
- Relevância e eficácia social;
- Sustentabilidade socioambiental e econômica;
- Inovação;
- Organização e sistematização dos conhecimentos;
- Acessibilidade e apropriação das tecnologias;
- Um processo pedagógico para todos os envolvidos;
- O diálogo entre diferentes saberes;
- Difusão e ação educativa;
- Processos participativos de planejamento, acompanhamento e avaliação;
- A construção cidadã do processo democrático.

Muito mais do que um conceito, as TS preconizam um caminho possível para a melhoria das condições de vida das populações por meio da articulação de um sem número de atores - comunidades locais, poderes públicos, empresas, organizações da sociedade civil e instituições de ensino, especialmente aquelas que se dedicam a extensão universitária – que não só desenvolvem métodos, técnicas e processos, mas que também promovem sua difusão e aplicação em prol da transformação social.

O papel da extensão universitária é particularmente interessante nesse contexto. De acordo com o Plano Nacional de Extensão Universitária (2001), "a extensão é o processo educativo, cultural e científico, que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade". Em outros termos, muito do que a extensão faz se caracteriza como TS, o que justifica a crescente

necessidade de desenvolvimento e difusão dessa temática.

Assim, o objetivo da oficina é resgatar os pressupostos sobre os quais as TS se fundamentam e debatê-los criticamente a fim de fomentar o entendimento acerca da temática "Tecnologias Sociais" e o aprimoramento de experiências semelhantes àquela desenvolvida pelo PEGS/FGV.

A prática da transferência de Tecnologia Social proposta pelo EPC, observada a partir dos pressupostos da TS, revela três inquietações principais, que pretendemos explorar durante a oficina: (1) inovação; (2) processos participativos de planejamento, acompanhamento e avaliação; e (3) diálogo entre diferentes saberes. Tanto as pesquisas quanto as iniciativas em TS mantém uma relação íntima com as suas implicações sociais. Assim, segundo o ITS, essas práticas devem promover o aperfeiçoamento no ambiente[2], um avanço socialmente relevante para um determinado grupo de beneficiários, o que constitui um desafio (será que o ITS corrobora esta definição de inovação? O aperfeiçoamento do ambiente social, condição estabelecida por esta definição, necessariamente contempla a inclusão social, condição estabelecida pela definição de TS?). Além disso, o acompanhamento e a avaliação participativas dos projetos de TS esbarram em limitações temporais, financeiras e metodológicas, cujas alternativas serão discutidas. Por fim, a questão do diálogo entre saberes, principalmente nas situações em que o desenvolvimento da TS pauta-se na relação acadêmia-comunidade, suscita a relação dialética de prática/teoria, ou seja, se a práxis elaborada na experiência com a comunidade, após reflexão teórica, é verdadeiramente incorporada ao conhecimento acadêmico.

Outras premissas aparentemente satisfeitas pela metodologia adotada no EPC também serão abordadas na oficina, como o processo pedagógico para todos os envolvidos; organização e sistematização dos conhecimentos; compromisso com a transformação social. Com isso, além do debate provocado pelas inquietações, pretende-se fomentar a partilha de práticas exitosas entre os presentes na oficina.

Metodologia

A metodologia privilegiará a discussão crítica e a troca de experiências entre os participantes. Dessa forma, será baseada em três pilares: vivência, conceituação e debate. A oficina será aberta com a apresentação dos autores, que relatarão o caso do PEGS/FGV – construção da metodologia, conteúdo do módulo e situações observadas junto à comunidade local -, a fim de promover a vivência junto aos participantes.

Em seguida, será apresentada a literatura que aborda as TS, com ênfase nos fundamentos que desejamos destacar: (1) inovação e (2) processos participativos de planejamento, acompanhamento e avaliação, (3) diálogo entre diferentes saberes; no intuito de orientar a discussão. Finalmente, os participantes serão estimulados a debater a experiência apresentada à luz do seu entendimento sobre TS e das suas experiências. O quadro a seguir resume a metodologia e indica a duração estimada e os recursos necessários para a realização de cada atividade.

Atividades	Objetivos	Duração	Recursos
Apresentação da experiência PEGS/FGV	- Promover a vivência dos participantes por meio da ilustração com um caso empírico. - Introduzir a discussão.	15’	Datashow
Exposição da literatura	- Evidenciar aspectos da literatura sobre TS, com destaque para os itens citados anteriormente. - Levantar os pontos de debate.	10’	Datashow
Debate	- Discutir criticamente a experiência vis-à-vis os pressupostos apresentados. - Promover a troca de experiências entre os participantes.	50’	-
Fechamento	- Concluir a discussão tendo em vista os resultados esperados.	15’	-

Referências

DEMO, Pedro. Educação e conhecimento. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários às práticas educativas. 31ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005

INSTITUTO DE TECNOLOGIAS SOCIAIS (ITS). Conceitos. Disponível em: http://www.itsbrasil.org.br/modules.php?name=Conteudo&file=index&pa=showpage&pid=31 Acesso em: 13/3/09

FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS & SESU / MEC. Plano Nacional de Extensão Universitária. Disponível em: www.ufac.br/pro_reitorias/pr_assunt_comunitarios/doc_ass_comunitarios/doc_prac_plano_extensao_universitaria.doc Acesso em: 13/3/09

TENÓRIO, Fernando Guilherme (Coord.). Gestão social: metodologia, casos e prática. 5ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007

_____(Coord.). Elaboração de projetos comunitários: uma abordagem prática. São Paulo: Loyola, 1995

THIOLLENT, M. Metodologia da pesquisa-ação. São Paulo: Cortez, 1988, p.7-72.

Notas

1 De acordo com o Instituto de Tecnologias Sociais (ITS Brasil), esta definição de TS resulta de um trabalho conjunto entre mais de 80 instituições - movimentos e organizações da sociedade civil, órgãos do poder público e entidades de ensino e pesquisa. Para tanto, foram realizadas pesquisas sobre o uso do termo Tecnologia Social, mapeamentos de experiências de TS no país e encontros em que se discutiram as práticas das organizações da sociedade civil.

2 Extraído das disposições preliminares da "Lei Federal 10.973/04, que define inovação como: "introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços".

Decisões Judiciais Pós Constituição de 1988 no Contexto das Políticas Públicas e da Gestão Social: A Democracia no Brasil está Ameaçada?

Magnus Luiz Emmendoerfer
Luís Filipe Trois Bueno e Silva

Resumo: Esta oficina interdisciplinar que congrega as áreas de Administração, Direito e Sociologia busca debater o tema "Ações e articulações do Estado e da sociedade civil em prol do Desenvolvimento", sob o enfoque das formulações e dos desdobramentos das decisões judiciais pós-Constituição de 1988 no contexto das políticas públicas e da gestão social. Parte-se da premissa que a gestão social é condição necessária para o diálogo e resolução de conflitos entre o Estado e a Sociedade, em que a intervenção jurisdicional é a base de orientação desta mediação. Assim, em termos metodológicos, serão realizadas exposições dialogadas e atividades de interação com os participantes a fim de apresentar e discutir o tema em questão, buscando apontar indicativos de soluções mitigadoras. Como resultados, além de familiarizar e propiciar aos participantes conhecimentos específicos sobre o tema, pretende-se também estimular o debate sobre a Gestão Social e sua relação com as Políticas Públicas nacionais de desenvolvimento territorial, por meio do intercâmbio racional de idéias e da formação de redes de sociabilidade para a pesquisa no campo entre os participantes envolvidos.

Palavras-chave: Implementação de Políticas Publicas; Interpretação dos Direitos Fundamentais; Relação Estado e Sociedade.

Gestão Social e Políticas Públicas

A partir da promulgação da Constituição de 1988, deu-se início a um novo período ideológico e prático das relações entre Estado e Sociedade. Tido, ao longo de uma bicentenária concepção tradicional do papel das instituições estatais perante os movimentos espontâneos da sociedade, como um Poder essencialmente neutro, o Judiciário vem adquirindo dimensões até há pouco tempo insuspeitadas no contexto do diálogo institucional entre o Executivo e o Legislativo, surgindo enquanto órgão detentor de funções altamente decisivas para a conservação e progresso dos pressupostos do Estado Democrático de Direito.

Deste modo, se antes de 1988, o modelo prevalecente de Direito propunha uma intervenção pretensamente desideologizada diante dos conflitos e aspirações sociais, enquadrando-os sob uma moldura de norma jurídica demasiadamente abstrata e genérica – sendo, portanto, impossível qualquer interpretação não-valorativa e não-criativa por parte do magistrado. Hoje em dia, aumenta o número de vozes dos juristas (e daqueles que se propõem a pensar e realizar o lugar do Estado no mundo contemporâneo) a favor de uma postura mais participativa e, inclusive, transformadora dos poderes judicantes defronte das inúmeras necessidades socioeconômicas de um país como o Brasil.

Assim, levando-se em consideração os riscos que uma temerária judicialização da política possa trazer para a sustentabilidade de uma democracia ainda incipiente, torna-se extremamente relevante promover uma avaliação dos limites institucionais do Poder Judiciário na tarefa de efetivar os direitos sociais mediante políticas públicas.

Ora, se a Constituição de 88 prevê como direitos fundamentais toda uma sorte de garantias que envolvem a prestação positiva, por parte do Estado, de bens necessários para o desenvolvimento digno do ser humano, e se tais bens inevitavelmente implicam gastos de recursos públicos, chega-se a um ponto no qual

a implementação de políticas públicas – essenciais para a concretização de determinados princípios constitucionais – passa a ser objeto de intervenção jurisdicional.

No que diz respeito ao diálogo do Poder estatal com a sociedade civil, conclui-se que tais políticas, devido ao sentido social inerente à própria Constituição de 88, requisitam o surgimento de novas práticas de gestão que acarretem a participação da população na elaboração dos planos, associadas ao compromisso do poder público em assegurar um determinado nível de bem-estar coletivo, os quais são essenciais para a concretização de determinados princípios constitucionais. Este processo de articulação entre Estado e Sociedade também pode ser foco da intervenção jurisdicional, porém não de modo a de degenerar num paternalismo estatal que sufoque às manifestações e reivindicações necessariamente espontâneas e surgidas das práticas cotidianas dos grupos sociais.

Assim, o problema em questão reside em avaliar os limites dentro dos quais a participação direta das instâncias judiciárias, neste processo de efetivação de práticas desenvolvimentistas, se daria de forma adequada – sem, desta forma, ferir valores democráticos. É neste contexto, que surge a proposição desta oficina que congrega de modo interdisciplinar as áreas de Administração, Direito e Sociologia para debater o tema "Ações e articulações do Estado e da sociedade civil em prol do Desenvolvimento", sob o enfoque das formulações e dos desdobramentos das **decisões judiciais pós-Constituição de 1988 no contexto das políticas públicas e da gestão social.** Parte-se da premissa de que a gestão social é condição necessária para o diálogo e resolução de conflitos entre o Estado e a Sociedade, no qual a intervenção jurisdicional pode despontar não só como base de orientação desta mediação, mas inclusive, amiúde, enquanto instrumento de efetivação de direitos sociais sem os quais a própria organização da sociedade se inviabilizaria.

Logo, o que se pretende nesta oficina interdisciplinar

é propor certas concepções de vínculo entre o Estado e a Sociedade, e entre os próprios Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, encontráveis nas obras de influentes teóricos das democracias contemporâneas e, mais especificamente, avaliar de modo crítico e analítico um conjunto determinado de decisões judiciais que reflitam maneiras distintas de pensar os limites institucionais da Justiça no papel de baluarte da Constituição.

Tal distinção no modo de conceber os limites jurisdicionais diante da concretização das políticas públicas também implica em pensar diversamente certas pautas de interpretação do direito. Como escrito anteriormente, houve a hegemonia, durante quase dois séculos, de uma prática jurídica tipicamente formalista e conservadora. O positivismo jurídico, é bom que se lembre, foi o responsável pelo sucesso de mitos tais como o da neutralidade axiológica do juiz e pela separação incomunicável entre a Política e o Direito. Além disso, é importante que atentemos para o fato significativo segundo o qual esta visão positivista e dogmática do jurídico frente à política e à sociedade ainda se faz sentir nos fóruns, universidades e gabinetes deste país.

Com efeito, não havendo ainda o ambiente histórico e cultural propício, nem tampouco a preparação técnica desejável para que nossos magistrados e juristas possam lidar com assuntos atinentes ao controle do orçamento público e dos gastos governamentais, encontramo-nos em pleno estágio de transição para uma nova forma de equilíbrio institucional que, sem agredir as condições democráticas de comunicação entre os poderes e entre o Estado e a sociedade, apontem para uma maior eficácia dos direitos fundamentais.

Diante da importância e da atualidade do tema, esperamos contribuir para o debate, por meio de uma oficina que propicie aos participantes um ambiente acolhedor, com estratégia de aprendizagem estimulante, visando à criatividade na busca de

soluções no cenário apresentado. Assim, frente à problemática apresentada a oficina se apresenta como um espaço privilegiado de criação e descobertas onde os produtos construídos sobre o tema em evidência apresentarão aspectos da contribuição de cada participante, a partir da orientação prevista em seu percurso metodológico.

Desta forma, esta oficina como modalidade do processo educativo em questão, foi composta por três etapas, conforme Tabela 01 ao final do texto, que serão executadas em duas horas de duração para que se chegue a seu objetivo. A quantidade de participantes deve ser entre 15 a 25 participantes para não comprometer o desenvolvimento e o objetivo da oficina.

As três etapas da oficina envolveram um estudo a partir de decisões judiciais nas quais a efetivação de direito fundamental envolva a política pública e gestão social. Para tanto, será demonstrado, a partir do estudo e do debate do tema em questão, um conjunto de decisões judiciais recentes, as quais refletem certas concepções concorrentes acerca dos limites e possibilidades de um controle jurídico, político e social no quadro da implementação das políticas públicas e da gestão social. Tais decisões judiciais serão apresentadas aos participantes por meio das páginas virtuais dos tribunais pátrios e a partir de notícias de jornais de circulação no Brasil.

Como resultados, espera-se familiarizar e propiciar aos participantes conhecimentos específicos sobre o tema "Ações e articulações do Estado e da sociedade civil em prol do Desenvolvimento", em que o entendimento da práxis das decisões judiciais no contexto das políticas públicas são fundamentais para a gestão social democrática. Além disso, pretende-se estimular o debate sobre a Gestão Social e sua relação com as Políticas Públicas nacionais de desenvolvimento territorial, por meio do intercâmbio racional de idéias e da formação de redes de sociabilidade para a pesquisa no campo entre os participantes envolvidos.

Tabela 01 – Plano de Atividades da Oficina "Decisões Judiciais Pós Constituição de 1988 no Contexto das Políticas Públicas e da Gestão Social: A Democracia no Brasil está Ameaçada?"

ORDEMDAS ETAPAS	ATIVIDADES CONTEÚDOS	ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	CARGA HORÁRIA PARCIAL	CARGA HORÁRIA TOTAL	RECURSOS MATERIAIS DIDÁTICOS
ABERTURA	Apresentação dos facilitadores, dos participantes e da proposta da oficina	Exposição Oral Apresentação do programa da oficina, dos Facilitadores. Apresentação dos participantes. Exposição Dialogada Expectativas dos participantes versus Objetivos da Oficina Contrato simbólico de boa convivência	20 minutos	20 minutos	Quadro Projetor Multimídia / Retroprojetor Papel A4 Canetas
TEMA: "Decisões Judiciais Pós Constituição de 1988 no Contexto das Políticas Públicas e da Gestão Social"	Atividade de interação entre os facilitadores e os participantes diante do tema em questão	Exposição Dialogada Transformações da relação Estado e Sociedade pós Constituição de 1988 Apresentação do problema em questão: O modelo institucional de decisões judiciais no contexto das políticas públicas e da gestão social ameaça a democracia no Brasil?	30 minutos	50 minutos	Projetor multimídia Notícias de jornais
		Atividade em grupo Dramatização sobre tipos de decisões judiciais no contexto das políticas públicas e da gestão social com indicativos possíveis soluções frente ao problema em questão.	50 minutos	01 hora e 40minutos	Projetor multimídia Papel A4 Canetas Notícias de jornais
ENCRERRAMENTO	Desfecho com apresentação da avaliação dos facilitadores e dos participantes da oficina	Exposição Dialogada Agrupamentos dos Indicativos de soluções e de plano de ação frente ao problema em questão. Exposição Oral Apresentação do formulário de avaliação	20 minutos	02 horas	Quadro Projetor Multimídia / Retroprojetor Papel A4 Canetas

Fonte: Elaboração própria.

Oficina de Avaliação participativa de Propostas e Práticas Pedagógicas na Formação em Gestão Social: descobrindo olhares e construindo novos horizontes de pesquisa

Rosana de Freitas Boullosa
Edgilson Tavares de Araújo
Vanessa Paternostro Melo Duarte
Paula Chies Schommer
Tânia Maria Diederichs Fischer

Resumo: A Gestão Social vem se consolidando no País como campo de práticas e conhecimentos que agrega modelos mais democráticos e plurais de gestão de problemas considerados de relevância social, quase sempre relacionados aos conceitos de desenvolvimento socioterritorial ou desenvolvimento local. Este movimento de consolidação se acelerou com o progressivo aumento da oferta de estruturas de formação acadêmico-profissional. Entre tais ofertas, encontram-se diferentes cursos de extensão universitária e aperfeiçoamento profissional, pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, além de uma recente experiência em graduação tecnológica em gestão social. Até mesmo um olhar panorâmico sobre esta oferta revela a multiplicidade de interpretações que a temática alcança, assim como a diferença de componentes curriculares e estratégicas de ensino-aprendizagem. Além destas aparentes variantes, que outras diferenças e afinidade estas práticas de formação possuem? Esta oficina pretende realizar uma discussão dirigida sobre as propostas pedagógicas dos cursos em vigor no País, a partir da exploração conjunta de dois grandes eixos: (a) os pressupostos didáticos-metodológicos dos cursos e (b) a hipótese de contexto de atuação desejado para os egressos dos cursos analisados. Destina-se ao público de os profissionais atuantes no campo da Gestão Social, pesquisadores, professores e alunos de cursos sobre gestão social. Além de oferecer-se como

um espaço de reflexão sobre as práticas que serão estudadas, espera-se que ao final da oficina se produza um primeiro mapa cognitivo-pedagógico das experiências em curso no País, de modo a individuar potenciais eixos de pesquisa sobre o campo da formação em gestão social.

Palavras-chaves: Formação em gestão social; Ensino e aprendizagem; Propostas e práticas pedagógicas.

Ensino e Pesquisa em Gestão Social

Nas últimos anos a Gestão Social começou a se apresentar como alternativa para mudança do contexto e enfrentamento das novas questões sociais por diferentes atores. Por um lado, o Estado buscando a democratização de modelos decisionais; por outro, a institucionalização das práticas de responsabilidade social empresarial; por outro, ainda, a expansão das organizações da sociedade civil dentro da ideologia do chamado terceiro setor. Assistimos a progressivos esforços na busca de novas práticas e modelos de gestão, novos instrumentos, linguagens e novos saberes mais alinhados aos propósitos de uma talvez utópica profissionalização deste campo.. Neste contexto, a Gestão Social começou a se apresentar como resposta a estes anseios, configurando-se progressivamente de uma alternativa para um campo de práticas e conhecimentos em estrurutração, ganhando relevância na agenda política e social do País, propiciando a expansão de experiências na formação acadêmico-profissional, impulsionado por hipóteses construídas sobre a figura emergente gestor social. Nestas experiências formativas,há uma proliferação de diferentes formatos e modelos de ensino-aprendizagem muitas vezes associadas a atividades de pesquisa e extensão. Tal oferta tem se mostrado bastante diversificada, oferecidas por diferentes instituições públicas e privadas, universidades, centros universitários, faculdades e consultorias. Geralmente, tratam-se de cursos de curta duração (extensão, aperfeiçoamento e capacitações pontuais), pós-

graduação *lato sensu* (especialização, MBA), pós-graduação *stricto sensu* (mestrado acadêmico e profissional, além de projetos de doutorado) e, mais recentemente, graduação tecnológica, oferecidos por instituições de ensino públicas ou privadas, com maior ou menor tradição no mercado da formação profissional / universitária. Além dos cursos intitulados sobre gestão social, verifica-se a existência de cursos sobre temas correlatos, que abordam a gestão social como eixo transversal. Entre estes, podemos citar os cursos de gestão de organizações sociais, gestão do desenvolvimento social, gestão de programas e projetos sociais, entre outros.

Dada a recente história destes processos formativos, ainda é evidente a lacuna quanto a um mapeamento quantitativo e qualitativo destes cursos. Outrossim, faltam espaços de reflexão para discussão crítica sobre que tipo de formação vem sendo ofertada, quais as inovações que propõe e qual a efetividade no que diz respeito construção do idealizado perfil do gestor social. Esta oficina se propõe a ser um passo inicial para preencher estas lacunas, a partir de uma discussão dirigida sobre as propostas pedagógicas dos cursos em vigor no País, que, naturalmente, desejarem participar e contribuir com tal espaço de reflexão. Pretende-se avaliar que formação vem sendo ofertada atualmente, quais as suas premissas e hipóteses de contexto que resultaram em suas propostas pedagógicas. Tal discussão pode-se ainda revelar útil para levantar possíveis parâmetros considerados ideais ou mínimos para formação no campo da gestão social.

O objetivo desta oficina é explorar as práticas de formação em gestão social a partir de dois eixos de análise: (a) pressupostos didático-pedagógicos e (b) hipótese de contexto. È possível que muitos dos cursos tenham sido estruturados a partir do recente recorte dos perfis de competência e habilidades, que podem ter funcionado como estruturadores das matrizes curriculares e definições das disciplinas. Provavelmente, porém, merece atenção o cuidado na elaboração de perfis que resultam numa sorte de *multiprofissionalidade*, ou do excesso de importância a "competência de articulação interatorial" ou

mediação, a fim de evitar a sobreposição dos conteúdos disciplinares ou do seu excesso.

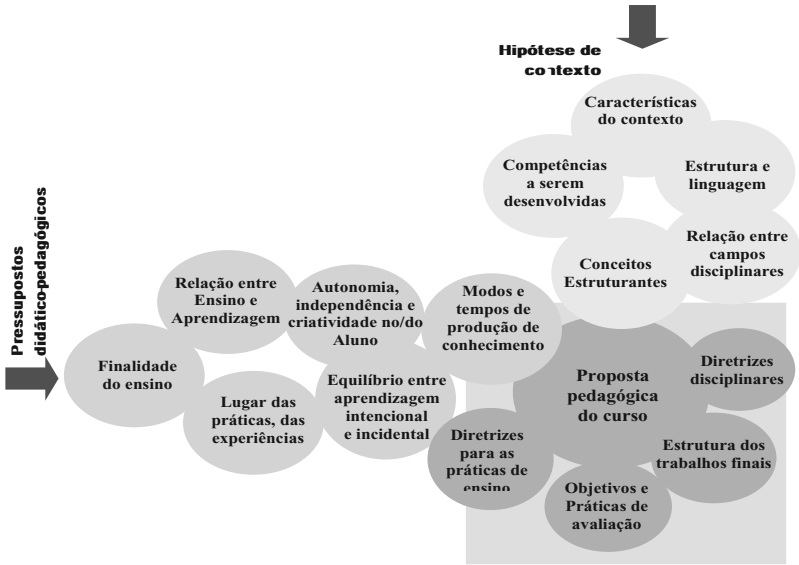
Qualquer possibilidade de oferta formativa, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação, contém, ainda que implicitamente e precariamente, uma resposta ao problema "para que vamos ensinar?". Os processos de formação acontecem em uma sociedade por meio de grupos sociais que possuem visões distintas, do que é possível chamar de finalidades educativas. Portanto, pressupõe certo posicionamento sobre a relação entre homem e sociedade que irá sustentar o projeto e as técnicas pedagógicas, bem como delimitar aquilo que se define como currículo. Entende-se neste processo que o currículo é escolha e opção, determinadas por fatores pessoais (visões de mundo e concepções teóricas daqueles que constroem as propostas), institucionais e políticos (interesses das instituições formadoras). A construção dos currículos em gestão social possuem, portanto, focos distintos: quanto a agregação de conteúdos com base no idealizado perfil de competências do gestor social; o anseio de inovar conceitual e empiricamente como forma de solidificar o campo; e as tentativas de inovação em termos de estratégias de ensino. Deste modo, os projetos pedagógicos vêm se configurando como modelos em testagem, contemplando ou pelo menos tangenciando, algumas das questões relacionadas, por exemplo, à representação prática do cidadão-gestor social que se deseja formar. Logo, devemos atentar para os riscos e fragilidades que tais processos formativos vêm assumindo a partir de configurações de mosaicos curriculares e anunciadas inovações conceituais.

Ao assumir a gestão social como um campo de conhecimentos e práticas ainda em construção, os cursos que se propõem a formar gestores devem conter uma hipótese de estruturação deste campo, com o perdão da redundância. Ainda que tal hipótese não tenha sido explicitada, ou não tenha sido assumida como estruturante do projeto pedagógico de tais cursos, ela(s) existe(m). Provavelmente, elas podem ser reconstruídas a partir dos perfis de competência delineados para os desejados

egressos, considerando que por tratar-se de fins de formação (e, portanto, com uma boa dose de projeto, de lançamento ao futuro), ela está impregnada dos princípios filosóficos, epistemológicos e didádico-metodológicos do projeto pedagógico dos cursos.

Nesta oficina buscaremos reconstruir tais hipóteses a partir da discussão dirigida dos projetos pedagógicos dos cursos que desejarem participar desta atividade. Para isso, pretende-se partir da apresentação de uma estrutura de conteúdos de um projeto pedagógico, definindo um percurso que exploraria a complexidade dos projetos reais apresentados, buscando os principais pontos de aproximação e distanciamento dos mesmos, conforme o esquema abaixo apresentado. O esquema parte da análise de dois eixos estruturantes do projeto pedagógico: hipóteses de contexto e pressupostos didático-pedagógicos. Acredita-se que mesmo as práticas que não tenham sido estruturadas a partir destes dois eixos, possam recuperar e investigar os pontos presentes em cada um deles, podendo servir como momento de reflexão sobre respectivos cursos.

Fig1: Esquema de investigação para propostas e práticas pedagógicas



FONTE: Elaboração própria

Cada um dos pontos, representados na figura em forma de esfera, estaria associado a uma ou duas perguntas, que os participantes tentariam responder separadamente. Tais respostas poderiam ser discutidas a partir da metodologia de construção de problemas, resultando em um esquema interpretativo sobre cada um dos temas. Ao final das discussões na oficina, pretende-se aprofundar as questões: (a) "que tipo de inovação estamos criando?" e (b) que tipo gestores sociais inovadores estamos formando?, buscando ressaltar a dimensão da síntese das (desejadas) inovações que a gestão social e, sobretudo, a formação neste campo buscam perseguir. A seguir, apresentamos as questões estruturantes para a discussão durante a oficina.

Eixo A: "Pressupostos didático-pedagógicos"

Finalidade do ensino	1. Para que se ensina? 2. Quais os objetivos sócio-políticos do curso?
Relação entre ensino e aprendizagem	1. Qual a interpretação dos conceitos de ensino e aprendizagem em cada curso de formação em gestão social? 2. Há alguma relação buscada entre os mesmos?
Grau de autonomia do aluno ou de desenvolvimento ativo do sujeito	1. Como o curso propõe construir a relação entre sujeito-objeto, mesmo que socialmente mediada? 2. Quais as práticas de ensino que incentivam a autonomia do sujeito-aluno?
Modos e tempos de produção de conhecimento	1. Como, quem e quando produz conhecimento nos cursos? 2. Quais são os modos de produção de conhecimento incentivados pelo curso e em que tempos? 3. Há algum instrumento/momento/espaço especial para tal fim?
Lugar das práticas, das experiências, do empírico	1. As práticas que podem ser consideradas de gestão social são motivos de investigação no curso? De que modo? 2. Aparecem em algum lugar especial na proposta do seu curso?
Desenvolvimento cognitivo como um processo social	1. Como o curso interroga o desenvolvimento cognitivo? 2. Caso o desenvolvimento cognitivo seja considerado um processo social, como são construídos os espaços para tal interação?
Equilíbrio entre aprendizagem intencional x incidental	1. O curso se interroga sobre a relação entre aprendizagem intencional e aprendizagem incidental? Caso sim, qual o equilíbrio buscado e quais os mecanismos de avaliação a eles relacionados? 2. Quais os conteúdos da aprendizagem que são classificados como fruto da aprendizagem incidental?

QUADRO 1 - Eixo "Pressupostos didático-pedagógicos"
FONTE: Elaboração própria

Eixo B: "Hipóteses de contexto"

Características do contexto	1. Como o curso interpreta o contexto sócio-profissional que identifica como gestão social? 2. Como acredita que este contexto deveria ser e, portanto, qual a sua intenção de ação sobre o mesmo?
Competências a serem desenvolvidas	1. Que tipo de profissional este contexto demanda? 2. Quais as competências necessárias que o curso pretende desenvolver em seus alunos para eu o seu futuro gestor social aja sobre o campo de modo a influenciá-lo na direção desejada pelo curso?
Estrutura e linguagem	1. Que estruturas cognitivas e de linguagem são privilegiadas no processo de formação buscado? 2. Que estruturas cognitivas e de linguagem não são privilegiadas no processo de formação buscado?
Relações disciplinares	1. Como o curso interpreta o contexto de conhecimentos envolvidos no campo que etiqueta (*labeling*) como gestão social? 2. E como e porque interpreta o contexto de conhecimentos e práticas que orientam o ensino desejado?
Conceitos estruturantes	1. Quais os conceitos que estruturam o curso? 2. Como são abordados tais conceitos, em disciplinas ou transversalmente? 3. Como é avaliado a interpretação docente e discente sobre tais conceitos?

QUADRO 2 - Eixo "Hipóteses de contexto"
FONTE: Elaboração própria

Síntese "Proposta pedagógica dos Cursos"

Diretrizes para as práticas de ensino	1. Quais as principais práticas de ensino desenvolvidas/adotadas no curso? 2. Estas práticas são regidas pelas diretrizes pedagógicas? Caso sim, como efeito esta passagem e eventual acompanhamento/avaliação?
Objetivos	1. Quais os objetivos gerais do seu curso? 2. Após esta reflexão dirigida, o que você acha de tais objetivos?
Práticas de avaliação	1. Quais as práticas de avaliação adotadas pelo curso? Há qualquer relação entre as praticas desenvolvidas por diferentes disciplinas? Caso sim, como? 2. O curso conta com um sistema de avaliação próprio? Quais as dimensões que abordadas, quais os atores de avaliação? Caso sim, há um sistema de retroalimentação com finalidades de aperfeiçoamento do curso?
Estrutura dos trabalhos finais	1. Qual a estrutura dos trabalhos finais do curso? 2. Como é realizada a orientação e avaliação? 3. O que pensam os alunos sobre ele?
Diretrizes disciplinares	1. Quais as principais diretrizes disciplinares e como elas são discutidas e adotadas pelos professores? 2. Elas incluem praticas didáticas e de avaliação?

QUADRO 3 - Síntese "Proposta pedagógica dos Cursos"
FONTE: Elaboração própria

Avaliação Participativa de Práticas de Ensino que Vinculam Intervenção e Pesquisa em Programas de Formação em Gestão Social

Rosana de Freitas Boullosa
Edgilson Tavares de Araújo
Tânia Maria Diederichs Fischer
Vanessa Paternostro Melo Duarte
Mariana Leonesy da Silveira Barreto

Resumo

Nos últimos anos, esta área de formação tem apresentado um progressivo crescimento, com diferentes propostas de cursos de pós graduação lato e stricto sensu, por instituições públicas e privadas, mais novas ou mais tradicionais, além de uma recente experiência em graduação tecnológica promovida por uma Universidade Federal do nordeste. Parte destes cursos abraçam em suas propostas pedagógicas, práticas de ensino experimentais que buscam integrar as dimensões de intervenção e pesquisa, sejam elas obrigatórias ou não, creditadas ou não. Tratam-se de experiências ou vivencias extra-curriculares, tais como estágios acadêmico-profissionais, iniciação científica, residência social, residência solidária e outros casos de imersão de universitários em situações sociocráticas, nas quais atuam simultaneamente como aprendizes e jovens pesquisadores. Tais experiências, todavia, ainda carecem de um espaço adequado para a reflexão sobre as metodologias que lhe deram vida, assim como das experiências em si. Esta oficina busca oferecer um espaço articulado para a apresentação, socialização e reflexão de práticas de ensino que vinculam intervenção e pesquisa, ou extensão e pesquisa, em programas de Formação em Gestão Social e áreas correlatas, a

partir da investigar de dois eixos de avaliação: (a) de um lado, as metodologias que subsidiam tais experiências; (b) do outro, as experiências em si.

Introdução

A Gestão Social enquanto campo de conhecimentos em construção pressupõe estratégias de formação e ensino que partam da prática profissional e leitura crítica da realidade em diferentes contextos. Assim, aos poucos, assiste-se a adoção ou construção de processos indutivos que fomentem a aprendizagem pela prática. A imersão de alunos de cursos de gestão social, ou que trabalham esta temática, em contextos prático-organizacionais e atividades prático-reflexivas em situações concretas de Gestão Social. Tais práticas de ensino que vinculam intervenção e pesquisa ou extensão e pesquisa, tem sido testadas sob a forma de Residência Social, Residência Solidária, estágios acadêmicos, iniciação científica e outras atividades, nos cursos de extensão, graduação e pós-graduação (presencial e a distância) que envolvem a temática da Gestão Social. Exemplo patentes são as práticas de Residência Social desenvolvidas no âmbito do Centro Interdisciplinar em Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia – também já incorporadas em outras instituições – e a Residência Solidária, na Universidade Federal d Rio Grande do Sul, apresentadas como novas tecnologias de ensino em Gestão Social. Tratam-se de práticas de ensino que se aproximam em diferentes níveis da perspectiva da aprendizagem em comunidades de prática, acreditando que, através da interação regular entre praticantes de diferentes, mas fronteiriços, domínios de saberes é possível construir um ambiente propício à intermediação, interação e, sobretudo, produção de conhecimento.

Malgrado a lacuna de uma avaliação ampla e consolidada, parece difusa a certeza de que tais práticas possibilitem ao aluno o confronto e a fusão entre teoria e prática, entre conhecimento explícito

e conhecimento prático. Em tal perspectiva, somente o *confronto* do aluno com a prática, com a associação direta com a realidade, muitas vezes desconhecida ou conhecida longitudinalmente, lhe permitiria uma aprendizagem substantiva, de modo crítico sobre conceitos e instrumentos de gestão. Os alunos/gestores vivenciem nestas práticas um manancial que contribuem diretamente para o confronto contínuo com as multiplicidade de realidades existentes no ambiente de gestão, que integram os mais variados aspectos imbricados à uma cultura, tais como a identidade, comportamentos verbais e não verbais, crenças e conhecimentos. É justamente por existir tal complexidade, que é possível afirmar que a realidade da Gestão Social não é convencional e não pode ser compreendida apenas com a análise de variáveis isoladas. O trabalho de cada gestor é único e está intimamente vinculado com o contexto em que ele está incluído.

Tal situação remete a um grande desafio ao se refletir sobre a formação de gestores sociais do desenvolvimento, afinal, como é possível transmitir ao alunado a múltiplicidadede de realidades, de estilos de vida e de aspectos sócio-culturais existentes em um ambiente de gestão? Quais são os desafios enfrentados pelo professor na tentativa de extrapolar os conteúdos lecionados em sala de aula, de forma a conscientizar o aluno da existência da complexidade da realidade de gestão, se ele mesmo já carrega consigo aspectos inerentes a sua própria cultura?

Buscando extrapolar o ambiente de sala de aula e de demonstrar a diversidade existente no contexto de gestão as estruturas de formação em gestão social, tem se pensado em formas de promover o aprendizado ao aluno pela prática. As novas tecnologias de ensino em gestão social têm por permitido que os aluno mergulhe em um ambiente desconhecido e, desde então, seja convidado a conhecer os aspectos econômicos, políticos e sociais da realidade vivenciada/analisada.

A principal inovação existente nestas tecnologias é a tentativa de se integrar as diferentes dimensões do conhecimento, a vivencial,

a teórica e a prática. O conhecimento vivencial se diferencia do conhecimento prático, pois este aprimora as suas competências e habilidades do indivíduo, enquanto àquele se relaciona aos aspectos humanos e existenciais. Entretanto, como afirmado, estas metodologias ainda incorporam a atividade de pesquisa, pois durante o período em que o indivíduo realiza a sua atividade ele deve realizar ainda uma pesquisa participante, e relacionar a realidade vivenciada ao seu tema aos possíveis trabalhos de conclusão de curso.

A capacitação de gestores sociais pressupõe integração do profissional aos mais diversificados contextos. Tais contextos permitem que os gestores vivenciem um manancial de práticas e de vivencias que contribuem diretamente para o confronto contínuo com as mútiplicidades de realidades existentes no ambiente de gestão, que integram os mais variados aspectos imbricados à uma cultura, tais como a identidade, comportamentos verbais e não verbais, crenças e conhecimentos. É justamente por existir tal complexidade, que é possível afirmar que a realidade de gestão não é convencional e não pode ser compreendida apenas com a análise de variáveis isoladas. O trabalho de cada gestor é único e está intimamente vinculado com o contexto em que ele está incluído.

Tal situação remete a um grande desafio ao se refletir sobre a formação de gestores sociais do desenvolvimento, afinal, como é possível transmitir ao alunado a múltiplicidadede de realidades, de estilos de vida, e de aspectos sócio-culturais existentes em um ambiente de gestão? Quais são os desafios enfrentados pelo professor na tentativa de extrapolar os conteúdos lecionados em sala de aula, de forma a conscientizar o aluno da existência da complexidade da realidade de gestão se ele mesmo já carrega consigo aspectos inerentes a sua própria cultura?

Estrutura da Oficina

Esta oficina busca oferecer um espaço articulado para a apresentação, socialização e reflexão de práticas de ensino que

vinculam intervenção e pesquisa, ou extensão e pesquisa, em programas de Formação em Gestão Social e áreas correlatas, a partir da investigar de dois eixos de avaliação: (a) de um lado, as metodologias que subsidiam tais experiências; (b) do outro, as experiências em si.

(a) As metodologias que estruturam os tipos de experiências/vivências em foco nesta oficina parecem buscar proporcionar ao aluno um espaço de aprendizagem prático-reflexiva, a partir da imersão continuada em contextos sócio-práticos organizacionais diferentes dos seus contextos habituais de ação. Em tais imersões, o aluno poderia atuar como observador simples ou observador-participante, em processos compartilhados de construção de saberes sócio-organizacionais, o que tem estimulado a descoberta de novos percursos profissionais na área da gestão social. Tratam-se de práticas de ensino que se aproximam em diferentes níveis da perspectiva da aprendizagem em comunidades de prática, acreditando que, através da interação regular entre praticantes de diferentes, mas fronteiriços, domínios de saberes é possível construir um ambiente propício à intermediação, interação e, sobretudo, produção de conhecimento. Neste eixo de avaliação, os participantes serão convidados a apresentar e refletir as propostas metodologias que subsidiam as experiências em estudo, a partir de um roteiro apresentado no ponto 3.

(b) No espaço da oficina, os participantes inscritos serão convidados apresentar suas experiências a partir de um roteiro pré-elaborado, que interroga a natureza e os desafios de tais experiências e a sua contribuição para a formação dos gestores já formados ou em formação. Neste eixo de avaliação, os participantes serão convidados a apresentar e refletir as propostas

metodologias que subsidiam as experiências em estudo, a partir de um roteiro apresentado no ponto 4.

A partir dos insumos trazidos pelas apresentações, todos os participantes serão convidados a participar de uma discussão de avaliação, cujos principais eixos de discussão são: (a) mapeamento e tipificação das experiências apresentadas; (b) impacto das experiências para a formação dos gestores sociais; (c) mapeamento das incerteza nas fronteiras entre saberes que envolvem a gestão social reveladas nas experiências apresentadas; (d) percepção do grau de interdisciplinaridade que envolve a formação do gestor social antes e depois de experiências deste tipo (e) desafios das metodologias que articulam intervenção e pesquisa.

A público da oficina é formado por pesquisadores, professores, estudantes de graduação e pós graduação, bem como indivíduos interessados em apresentar e discutir práticas de ensino voltadas para a formação de gestores sociais, tais como estágios acadêmico-profissionais, iniciação científica, residência social, residência solidária e outros casos de imersão de universitários em situações sociocráticas, nas quais atuam simultaneamente como aprendizes e jovens pesquisadores.

Roteiro de avaliação sobre as metodologias que subsidiam as experiências

(c) Como a metodologia que deseja apresentar relaciona as dimensões de intervenção e pesquisa? E qual o conceito de aprendizagem sobre o qual ela foi contruida?
(d) Qual o objetivo da experiência e como ela se apresenta na estrutura curricular do seu curso (e quanto deve ser realizada)?
(e) Como se dá o planejamento para tal experiência?
(f) Com se dá o processo de acompanhamento?
(g) Como se dá o processo de avaliação da experiência? A experiência apresenta produtos obrigatórios, tais como relatos, relatórios, diários de campo etc.?

(h) Qual a sua posição do aluno enquanto residente social? Ela é predefinida ou não? Quais as vantagens e desvantagens de tal posição? O que facilitou ou dificultou o processo?

Roteiro de apresentação e avaliação das experiências em estudo

(i) Em que contexto formativo aconteceu a sua experiência de intercambio ou residência social ou residência solidária ou outra experiência similar?
(j) Quais eram os objetivos da sua RS?
(k) Quais foram as principais atividades realizadas?
(l) Quais os tipos de atividades realizadas na Residência Social?
(m) Como você avalia a sua experiência de RS, sobretudo em relação ao seu percurso formativo e a sua dissertação-projeto?
(n) Quais as competências você acredita ter desenvolvido (ou ajudado a desenvolver) com esta experiência ligada à gestão social do desenvolvimento?
(o) Quais as disciplinas já cursadas que mais lhe ajudaram nesta experiência?
(p) Você se sentiu preparado para a realização desta experiência?
(q) Como você acredita que o seu curso poderia ter contribuído para uma preparação mais adequada à experiência vivida?
(r) Como você retribuiu a acolhimento que lhe foi destinado pela Organização?
(s) Quais foram as principais dificuldades que você eventualmente enfrentou na sua RS e como as enfrentou?
(t) Quais as dicas que você deixaria para futuros residentes sociais em geral?

Metodologia de Construção dos Critérios para a Avaliação de Processos Decisórios Participativos Deliberativos na Implementação de Políticas Públicas

Fernando Guilherme Tenório
Lamounier Erthal Villela
Anderson Dias
Mariana Lima

Resumo

Esta oficina tem como objetivo demonstrar a metodologia utilizada por um grupo de Pesquisa em Gestão Social para a elaboração dos critérios de avaliação de processos decisórios participativos e deliberativos na implementação de políticas públicas, bem como a discussão desses critérios visando o seu aprimoramento. Inicialmente, o grupo definiu e estudou o referencial teórico, posteriormente, em reuniões semanais, discutiram-se a partir do conceito de cidadania deliberativa de Habermas e de suas relações com os critérios de avaliação da participação cidadã desenvolvidos pelo Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (IGOP) as principais categorias e indicadores que formataram os critérios para avaliação. Após definir os critérios, o grupo discutiu a sua definição conceitual, organizado-os em grupamentos de categorias. Logo, a oficina proposta irá apresentar os meios e os resultados das análises que deram origem aos critérios organizados nas seguintes categorias: processos de discussão, princípios da inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum.

Palavras-chave: Cidadania deliberativa, critérios de avaliação da participação**.**

Introdução

Partindo de conceitos que articularam a formação dos critérios, o grupo de pesquisa em Gestão Social, tinha como objetivo inicial avaliar pela ótica da cidadania deliberativa experiências de políticas sociais implementadas em diversas localidades do pais. No entanto, para desenvolver uma metodologia que fosse capaz de definir critérios de análise similares em diversas experiências foi necessário construir os critérios analíticos em questão. A construção dos critérios com o objetivo de definir os processos participativos, utilizou de princípios dialógicos como prática metodológica. A cada reunião semanal, após a uma prévia leitura dos textos relacionados aos conceitos abordados, uma discussão abria espaço para o diálogo entre os participantes na busca pelo consenso sobre cada categoria e seus respectivos indicadores. O objetivo desta oficina é explicitar esta metodologia, para além de divulgar os critérios de analise para avaliação de processos decisórios participativos deliberativos em políticas publicas, que serão abaixo apresentados. É importante ressaltar que a atividade do núcleo de pesquisa expressa uma interessante iniciativa de integração entre graduação e pós-graduação, já que congrega estudantes e professores, fomentando de forma eficiente a atividade de pesquisa.

Cidadania deliberativa: um modelo de análise

A necessidade de elaboração de critérios de avaliação de processos decisórios deliberativos está relacionada à agenda de pesquisa do núcleo de pesquisa ao qual os autores dessa proposta de oficina estão vinculados. A definição de tais critérios emergiu de uma análise detalhada da bibliografia sobre o tema no intuito de identificar categorias que pudessem auxiliar na compreensão da participação cidadã na implementação de

políticas públicas. Destaca-se a importância dos textos de Habermas que embasaram a definição de cidadania deliberativa, tema central nas discussões aqui apresentadas. Outra grande contribuição é o trabalho desenvolvido pelo Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (IGOP) que elaborou alguns critérios para avaliação da participação cidadã tomados como ponto de partida para este trabalho.

Partindo-se do conceito de cidadania deliberativa fundamentado nos preceitos teóricos de Habermas, buscou-se relacioná-lo com os critérios de avaliação da participação cidadã desenvolvidos pelo IGOP e presentes nos trabalhos de Castellà e Jorba (2005), Jorba, Martí e Parés (2007), Parés e Castellà (2008). Tomando-se como base a definição de cidadania deliberativa, em que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em **processos de discussão**, orientados pelos princípios da **inclusão**, do **pluralismo**, da **igualdade participativa**, da **autonomia** e do **bem comum**, definiram-se as categorias e indicadores através dos quais se sugere uma forma de avaliação de processos decisórios deliberativos. A construção deste quadro de análise foi discutida exaustivamente através de reuniões realizadas entre os pesquisadores membros do núcleo de pesquisa e reflete um amadurecimento sobre aspectos que devem ser considerados e avaliados ao se observar processos participativos que intentem deliberação. A escolha do que se deve medir foi seguida de uma discussão que se buscou definir a que cada critério estava relacionado, resultando em um detalhamento. Uma primeira versão foi utilizada para analisar um conjunto de entrevistas fruto de pesquisas anteriores o que contribuiu para aprimorar os critérios e melhorar conceitos que se demonstraram não muito claros. O resultado final é demonstrado no

quadro 1 e se segue uma discussão na qual são detalhados os critérios.

A complexidade referente aos **processos de discussão**, e conseqüentemente do entendimento em um contexto cidadão, levou Habermas (2006) a discorrer sobre o agir comunicacional, onde o contexto, as tradições e valores locais influenciam sobre a compreensão que cada um tem do objeto em discussão. Logo, a objetividade de cada intervenção depende do mundo vivido de cada interventor na discussão, sendo assim ela não é linear e muito menos objetiva pois, cada um tem um olhar sobre o mundo, ou seja uma verdade. No entanto, ao expor suas idéias, cada participante e respectivamente o grupo passa a formar uma compreensão de suas realidades (intersubjetividade), resultando em um processo de aprendizado, que tem como fim o aporte de soluções aos problemas discutidos e de suas justificativas quanto às escolhas auferidas ao longo da discussão pelos participantes. As pessoas envolvidas entram em acordo para coordenar seus planos de ação, no qual o ajuste alcançado é avaliado pelo reconhecimento das pretensões validadas do discurso de cada um dos participantes. A verdade não é uma relação entre indivíduo e sua percepção do mundo, mas sim um acordo alcançado por meio da discussão crítica. A linguagem atua como fonte de integração social. Os processos de discussão ocorrem na esfera pública. Esta pressupõe igualdade de direitos individuais e discussão de problemas através da autoridade negociada. Assim, este é um espaço intersubjetivo e comunicativo, possibilitando o entendimento mútuo (Tenório, 2004). Para análise desta categoria será considerado os seguintes indicadores: canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento e relação com outros processos participativos.

Quadro 1: Cidadania deliberativa: critérios de análise

Categorias	Critérios
Processo de discussão: discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.	**Canais de difusão:** existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes
	Qualidade da informação: diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.
	Espaços de transversalidade: espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista.
	Pluralidade do grupo promotor: compartilhamento da liderança afim de reunir diferentes potenciais atores.
	Órgãos existentes: uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.
	Órgãos de acompanhamento: existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.
	Relação com outros processos participativos: interação com outros sistemas participativos já existentes na região.
Inclusão: incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.	**Abertura dos espaços de decisão:** processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.
	Aceitação social, política e técnica: reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.
	Valorização cidadã: valorização por parte da cidadania sobre a relevância da sua participação.
Pluralismo: multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas.	**Participação de diferentes atores**: atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.
	Perfil dos atores: características dos atores em relação as suas experiências em processos democráticos de participação.
Igualdade participativa: isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	**Forma de escolha de representantes:** métodos utilizados para a escolha de representantes.
	Discursos dos representantes: valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.
	Avaliação participativa: intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.
Autonomia: apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	**Origem das proposições:** identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.
	Alçada dos atores: intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada.
	Perfil da liderança: características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução.
	Possibilidade de exercer a própria vontade: instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva.
Bem comum: bem-estar social alcançado através da prática republicana.	**Objetivos alcançados:** relação entre os objetivos planejados e os realizados.
	Aprovação cidadã dos resultados: avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.

No que se refere à **inclusão,** considera-se que o poder ilegítimo, que não representa o processo democrático, pode tomar espaços e assim favorecer a tendências endógenas do poder administrativo existentes nas localidades. A categoria inclusão significa a reconsideração do poder de comunicação da sociedade como um todo e principalmente a voz dos excluídos do sistema. Inclusão aqui significa a capacidade dos atores de estarem inseridos nos espaços decisórios públicos e de representarem os interesses coletivos. Segundo Habermas, (2003, p.58) "principalmente da capacidade da sociedade civil em desenvolver impulsos vitais através de esferas públicas autônomas e capazes de ressonância, as quais podem introduzir no sistema político os conflitos existentes na periferia". Para tal é necessário criar os espaços de interlocução entre os agentes e obter a aceitação social, técnica e econômica. Para que seja sustentável os processos de inclusão social devem ser participativos. Para análise desta categoria será considerado os seguintes indicadores: abertura dos espaços de decisão, aceitação social, política e técnica e valorização cidadã.

Quanto à categoria **pluralismo,** enfatiza-se que **"**o Estado pluralista é simplesmente um Estado onde não existe uma fonte única de autoridade que seja competente em tudo e absolutamente abrangente, isto é, a soberania, onde não existe um sistema unificado de direito, nem um órgão central de administração, nem uma vontade política geral. Pelo contrário, existe ali a multiplicidade na essência e nas manifestações" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1999, p.928). A conceito de pluralismo aqui trabalhado leva a idéia de descentralização do poder do Estado onde os problemas passam a ser localmente discutidos e consensados na persecução das vias para o desenvolvimento sustentável (GREFFE, 2005). Harbermas (2003) ressalta que a teoria do pluralismo é funcionalista na medida em que acredita que o poder social é representado pelas escolhas dos eleitores em seus representantes políticos. E que esta representação no entanto oriunda da concorrência dos políticos acaba por não

trazer a participação plural desejada nos processos decisórios, ou representa apenas o interesse dos grupos que se matem no poder. A categoria pluralismo aqui trabalhada diz respeito não apenas as representações de grupos privilegiados, mas dos diversos atores que participam dos processos decisórios nas políticas publicas locais. Para sua análise serão considerados os seguintes critérios: participação de diferentes atores e perfil dos atores.

Já a **igualdade participativa** se apóia no nivelamento das oportunidades de atuação efetiva nos processos de tomada de decisão. Dotados de informação e com acesso livre aos canais de deliberação, qualquer indivíduo (cidadão) ou organização é passível de influenciar as decisões tomadas via processo deliberativo. Em outros termos, é a capacidade de manter nas localidades e nas sociedades contemporâneas a possibilidade de um espaço de deliberação (ARANDT, 2007). Para análise desta categoria serão considerados os seguintes critérios: forma de escolha dos representantes, discursos dos representantes e avaliação participativa.

Considera-se a **autonomia** como um "princípio elementar de modificação das relações sociais e pessoais, no sentido da reapropriação do poder decisório relativo a uma dada esfera de atividade" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1999, p.1106). Neste sentido, possibilita o direito de escolha e/ou não aceitação das condições políticas, econômicas ou sociais vigentes. A autonomia é fundamental para que os problemas locais possam ser avaliados e resolvidos pelas próprias comunidades que vivenciam os problemas (GREFFE, 2005). Para análise desta categoria serão considerados os seguintes critérios: origem das proposições, alçada dos atores, perfil da liderança e possibilidade de exercer a própria vontade.

Em relação ao **bem comum,** ressalta-se que ele representa os benefícios tangíveis ou intangíveis para comunidade ou localidade oriundos da política pública. O bem comum representa a capacidade de realizar integração social baseada no consenso.

A análise não deve ser utilitarista, mas sim das melhorias de condições de vida refletidas no bem-estar das comunidades envolvidas nas políticas (SEN, 2003). Para análise desta categoria serão considerados os seguintes critérios: o**bjetivos alcançados e valorização cidadã dos resultados.**

Diagnóstico Participativo em Cooperativas

José Roberto Pereira

Resumo

O objetivo desta oficina é oferecer elementos teóricos e metodológicos que possibilitem, aos participantes do III ENAPEGS, compreender e operacionalizar o método de Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE), dentro de uma perspectiva de gestão social participativa em cooperativas. Esta oficina poderá contribuir para realização de diagnósticos participativos em cooperativas ou em empreendimentos coletivos assumidos pelas incubadoras tecnológicas de cooperativas populares. Serão apresentadas experiências do DRPE em cooperativas populares como fase inicial do processo de gestão social. O DRPE é um método praxiológico de diagnosticar a realidade, de caráter essencialmente qualitativo, fundamentado na crítica coletiva e na mudança cultural no intuito de atingir a autogestão. O DRPE é um método composto por uma conjugação de técnicas de intervenção participativa que permite obter informações qualitativas e quantitativas em curto espaço de tempo. Constitui, assim, um instrumento metodológico de identificação de problemas, suas causas e possíveis soluções a partir da interação dialógica entre os grupos de mediação e o público de sua intervenção.

Introdução

Um dos maiores problemas que afeta a organização interna das cooperativas brasileiras é a questão da participação. É quase unanimidade os resultados de estudos científicos que demonstram a baixa presença dos associados em assembléias e a falta de

participação em todas as instâncias de decisão das cooperativas. As causas da falta de participação democrática nas cooperativas estão relacionadas com a própria experiência histórica da democracia no Brasil. Os brasileiros reproduziram valores de organização social muito hierarquizados e autoritários ao longo de toda a nossa historia colonial e pós-colonial, formando o que Freire (1982) denominou de *Cultura do Silêncio*[1].

As conseqüências da cultura do silencio nas cooperativas também são conhecidas:

a) Gestão centralizada e autoritária;
b) Distância dos associados em relação à diretoria e à própria cooperativa;
c) Insatisfação geral dos associados;
d) Patronagem e clientelismo;
e) Infidelidade econômica do associado para com sua própria cooperativa;
f) Negação dos princípios cooperativistas;
g) Reprodução de práticas individualistas;
h) Corrupções;
i) Endividamento da cooperativa;
j) Dissolução da cooperativa.

A questão da participação nas cooperativas torna-se um paradoxo, pois teoricamente as cooperativas são organizações eminentemente democráticas, tendo como um de seus principais princípios a Gestão Democrática. Cada associado tem direito a um voto nas decisões a serem tomadas em reuniões, em assembléias ou outra instância de deliberação, o que implica em assumir responsabilidade individual dentro do grupo. Tal responsabilidade se traduz em participação, diferente da simples presença do associado em assembléias. A participação do associado deve ocorrer no diagnóstico, no planejamento, na implementação, no controle e na avaliação de todo o processo gerencial da cooperativa. Na prática, muito pouco desses aspectos é realizado. Assim, os desafios para o gestor de cooperativas estão lançados:

como transformar a prática gerencial hierarquizada, reiterativa, antireflexiva, em uma prática gerencial democrática, criativa e reflexiva? Como superar o argumento de que o processo decisório nas cooperativas é lento e resulta em ineficiência e ineficácia por causa da participação democrática dos associados, como se, na verdade, ela existisse?

De fato, esses desafios para o gestor de cooperativas são mais complexos porque ele deve ter habilidades que um gestor empresarial, normalmente, não tem. O gestor de cooperativas não pode simplesmente dar ordens e esperar que seja prontamente obedecido, ele deve obedecer a uma decisão coletiva. Não cabe ao gestor de cooperativas convencer ou persuadir os associados de que devem ser eficientes, mas formar a consciência critica entre eles, por meio do dialogo, para que possam atingir suas próprias metas e objetivos. Não cabe ao gestor de cooperativas assumir o papel de pensar o futuro da cooperativa subestimando a capacidade e o conhecimento dos associados, ele deve conhecer as necessidades, os desejos e os sonhos dos associados, e construir com eles o futuro da cooperativa. Não deve ser competência do gestor de cooperativas identificar os problemas, as causas e as soluções para os associados, a sua competência está na orientação de como os problemas, suas causas e as soluções podem ser identificadas pelos próprios associados. Não basta ao gestor de cooperativas saber planejar, organizar, dirigir e controlar os recursos de que dispõe a organização, ele deve saber e ter competência para utilizar métodos participativos de diagnostico, de planejamento, de organização, de implementação, de controle e de avaliação.

Portanto, para que a participação consciente dos associados ocorra é necessário a utilização de metodologias de intervenção que os conduza a uma reflexão crítica sobre o seu papel na organização e o papel da organização na sociedade local, regional e global. Assim, as metodologias de intervenção em cooperativas que tem como foco a participação democrática dos associados tornam-se instrumentos fundamentais para a ação profissional dos gerentes de cooperativas.

Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE) em Cooperativas

É muito comum a utilização de métodos de diagnóstico que procuram constituir a base para o chamado "Desenvolvimento Organizacional", que tem como pressuposto a necessidade de "treinamento e desenvolvimento de pessoal", o que implica na realização de cursos, palestras, campanhas de melhoria da qualidade de vida, treinamentos para elevar a motivação do funcionário e aumentar sua produtividade no trabalho, dentre outros. Tais métodos, geralmente, utilizam questionários fechados para coletar dados ou adotam estratégias de "diagnosticar e solucionar problemas, estabelecendo relações de efeitos e causas", no sentido de melhorar o "clima organizacional". A maior limitação desses métodos é que definem *a priori* e de forma superficial os problemas a serem solucionados, ou seja, a intervenção na realidade é *tutorial*. O agente de intervenção é que levanta o problema e sua causa e apresenta a solução. A participação do associado é limitada a assistir a apresentação do agente. Esses métodos de diagnóstico acabam por paralisar a realidade em um certo momento e procuram captar apenas situações domesticadas. Em geral, eles se baseiam na abordagem funcionalista de diagnosticar a realidade.

Para diagnosticar a realidade dos associados de uma cooperativa, dentro de uma perspectiva de gestão democrática, de mudança organizacional e de desenvolvimento sustentável, é necessário que se utilize métodos de diagnóstico participativo, fundamentados em processos dialéticos de transformação da realidade. Neste sentido, os Diagnósticos Rápidos Participativos (DRPs) são apropriados. Eles foram desenvolvidos e utilizados, na década de 1970, por organizações não-governamentais e governamentais européias, que trabalhavam em projetos de desenvolvimento rural em países da África e Ásia. A origem dos DRPs deve-se às críticas generalizadas aos métodos convencionais de diagnóstico e pesquisa, representados, principalmente, pelo método de tipo *survey.* Os técnicos procuravam novas formas de

realizar pesquisas que possibilitassem a difusão de tecnologias e o planejamento de projetos de desenvolvimento rural, com vistas em evitar o aumento da pobreza rural e a manutenção das desigualdades sociais e do *status quo* das lideranças locais, como bem criticou Chambers (1987) a postura dos chamados *agentes externos*. Foi com esse intuito que surgiu o conhecido "*Rapid Rural Appraisal*" (RRA), no final da década de 1970, caracterizado pela produção de resultados rápidos e pelo uso conjugado de técnicas de pesquisa. A rapidez dos resultados dos diagnósticos foi alvo de críticas na década de 1980 e, com isso, os técnicos e pesquisadores das agências de desenvolvimento passaram a enfocar o aspecto participativo do método, sem, contudo, considerar o menor tempo possível. Assim, a partir dos anos de 1990, esse método de diagnóstico passou a ser chamado de "Diagnóstico Rural Participativo", conceituado por Chambers (1992) como "um crescente grupo de enfoques e técnicas que permitem à população local compartilhar, analisar e aperfeiçoar seus conhecimentos a respeito de suas próprias condições de vida, com objetivo de planejar e agir". O Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE) é um desses métodos.

O Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE) fundamenta-se, por um lado, nos chamados "Diagnósticos Rápidos Participativos" (DRPs) enquanto instrumentos que viabilizam a participação do público de suas ações, a partir de alguns princípios em comum, tais como flexibilidade na coleta de informações, participação e reciprocidade na aprendizagem.

O DRPE é um método praxiológico de diagnosticar a realidade, de caráter essencialmente qualitativo, fundamentado na crítica coletiva e na mudança cultural no intuito de atingir a autogestão. O DRPE é um método composto por uma conjugação de técnicas de intervenção participativa que permite obter informações qualitativas e quantitativas em curto espaço de tempo. Constitui, assim, um instrumento metodológico de identificação de problemas, suas causas e possíveis soluções a partir da interação dialógica entre os grupos de mediação e o público de sua intervenção.

Em termos gerais, os objetivos do DRPE estão voltados para as bases de um processo de conscientização dos associados que lhes permitam mover de uma situação de dependência para uma situação sustentada e emancipada, dentro da perspectiva educativa de Paulo Freire. No caso das organizações cooperativas, destacam-se os seguintes objetivos:

a) Identificar os temas geradores dos associados, motivando-os, metodologicamente, a problematizarem sua realidade, com a finalidade de estabelecerem suas prioridades, avaliando as ações que eles mesmos podem realizar e aquelas que cabem às instituições externas ao grupo;
b) Levantar informações de natureza qualitativa como base para elaborar estratégias de ação no curto, no médio e no longo prazo;
c) Identificar as limitações e potencialidades dos associados.

O DRPE se fundamenta em princípios metodológicos que orientam a sua prática, como flexibilidade, natureza participativa e emancipadora, caráter catalizador e ampliador das capacidades estratégicas, o que rejeita a reprodução de propostas de intervenção pré-concebidas e, principalmente, promovendo a valorização do diálogo. O caráter Emancipador do DRPE está fundamentado na "Pedagogia Emancipadora", de Freire (1987), em que a compreensão do universo cultural é a base para o processo de conscientização. Assim, partindo da reflexão da realidade cultural e agindo sobre essa mesma realidade, modificando-a, é que se inicia o processo de conscientização.

No caso do DRPE, são consideradas a produção de resultados rápidos, a participação e a conjugação de técnicas qualitativas de pesquisa, observando-se os seguintes aspectos (Pereira, 1998):

(a) Transdisciplinaridade – a formação da equipe deve levar em conta as áreas de conhecimento presentes no espaço sociais dos atores envolvidos, no sentido de estabelecer diálogo entre

a ciência e o sensu comum para produzir um conhecimento prático esclarecido. Deve-se conhecer e reconhecer os diferentes saberes envolvidos na realidade em questão.

(b) Triangulação na coleta de informações – a equipe deve trabalhar, primeiramente, com a coleta de informações secundárias, que consiste em elementos produzidos pelo meio que envolve os associados, em seguida, com informações primárias, ou seja, aquelas que são coletadas entrevistando-se os associados e, por último, informações teóricas e históricas da estrutura socioeconômica do macro-ambiente dos associados.

(c) Análise de conteúdo – a análise de conteúdo consiste na subjetivação produzida pela discussão realizada entre os membros da equipe em relação às informações que constituem o foco objetivo do diagnóstico.

O DRPE foi utilizado em diferentes situações, contextos e objetivos. Foi utilizado com o objetivo de coletar informações para a elaboração de "Planos de Consolidação e Emancipação" de assentamentos rurais, para organização do quadro social de cooperativas (formação de comitês educativos), para elaboração de plano de reativação econômica de atingidos por barragens, dentre outros. O DRPE pode ser utilizado em diferentes contextos sociais, mas qualquer que sejam eles, devem estar presente algumas características, tais como: sua história, posição geográfica, estrutura organizacional e número de famílias, ou seja, o processo de intervenção pode ser adaptado a diversas situações, mas com a preocupação de não perder a idéia central, que se compreende na expressão e descrição da realidade, crítica do material expresso e criatividade.

Referências

ALENCAR, Edgard. Intervenção tutorial ou participativa? **Cadernos de Administração Rural**, Lavras, v. 2, n. 1, p. 23-43, jan./jun.1990.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa, edições 70, 1977.

BROSE, Markus (Org.) **Metodologia Participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre, Tomo Editorial, 2001. 312p.

CHAMBERS, R. **Rural development**: putting the last first. New York: Longman Scientific and Techhnical, 1987. 246p.

CHAMBERS, R. **Rural appraisal**: rapid, relaxed and participatory. London: Institute of Development Studies, 1992. 50p. (IDS Discussion Papers 311).

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro, Paz e Terra,1987.

KLAUSMEYER, A.; RAMALHO, L. (Orgs). (1985) **Introdução à metodologias participativas**: um guia prático. Recife: SACTES – DED, 1985. 250p.

PEREIRA, J. R. **Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE) - Metodologia**. Brasília: INCRA/BID, 1998. 20p. (Projeto BR 0274 – Mimeo).

PEREIRA, José Roberto. **De camponeses a membros do MST:** os novos produtores rurais e sua organização social. Brasília, UnB, 2000. 220p. (Tese de Doutorado).

Notas

1 Na cultura do silêncio os indivíduos encontram-se mudos ou semi-mudos, proibidos de ser, de participar, de transformar sua própria realidade pela situação de dependência em relação àqueles estão acima na hierarquia social. Veja Freire (1982) **Ação cultural para liberdade e outros escritos.** Rio de Janeiro: Paz e Terra.

PARTE IV

CASO EM DESTAQUE

Mobilizar parcerias disseminando conhecimentos
- O caso do *Programa Parcerias* da ALIANÇA INTERAGE no Nordeste Brasileiro –

Rubén Pecchio

Contexto Social do Nordeste – Desigualdade e Desenvolvimento.

O Nordeste do Brasil é tido como uma das regiões mais pobres do hemisfério Sul, abrigando baixos índices de desenvolvimento humano. Segundo dados da Fundação Getúlio Vargas, dos 5,5 mil municípios do País, 42% têm alto Índice de Exclusão Social e desses, 86% ficam no Norte/ Nordeste, enquanto as regiões Sul e Sudeste concentram índices bem mais baixos de exclusão (respectivamente 3,6% e 10%). Mais recentemente, dados comparativos da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), entre 2005 e 2006, revelam que o Nordeste foi a única região do país onde houve aumento no índice GINI (registra a desigualdade social entre camadas mais pobres e as de melhor renda).

Neste item de contextualização serão destacados alguns dados representativos e recentes que possam motivar uma reflexão sobre a região Nordeste a partir de uma comparação com as demais regiões do país. As considerações apenas procuram comentar alguns dos indicadores selecionados.

O primeiro quadro apresentado refere-se ao Produto Interno Bruto (PIB) e a forma de sua expressão no território nacional. As informações disponíveis para o ano de 2004 mostram a região Nordeste em condição desfavorável em relação à distribuição das riquezas. Por um lado, os estados da região mantêm percentuais reduzidos de participação sobre o PIB nacional, e por outro lado, registra as mais modestas médias de distribuição per capita desta riqueza (ver Figura 1).

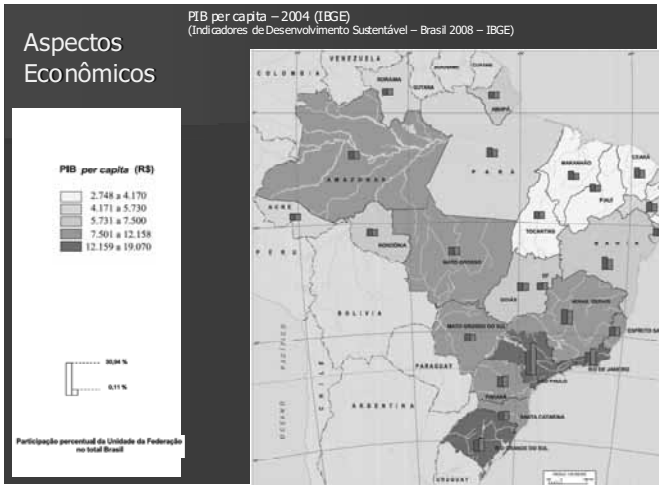


Figura 1: Distribuição territorial do Produto Interno Bruto (fonte: IBGE)

A Figura 2 traz dados sobre a evolução do rendimento médio das pessoas e revela que ao longo dos últimos anos as diferenças regionais se mantêm, como demonstra a curva de ascensão que se

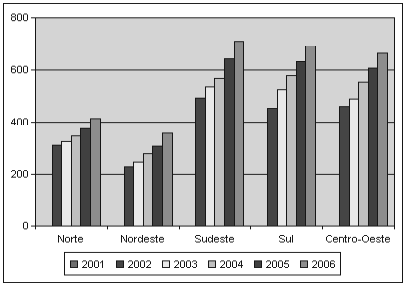


Fig. 2: Rendimento médio das pessoas[1] R$ (IBGE)

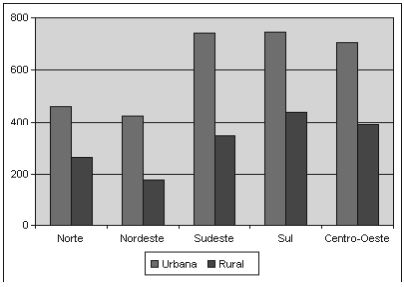


Fig. 3:Renda média - população rural e urbana R$ (IBGE 2006)

mostra mais discreta no Norte e no Nordeste, sugerindo que as condições de desigualdade regional não expressam mudança significativa.

A Figura 3 mostra que essas desigualdades na renda são ainda mais acentuadas quando se comparam as populações rural e a urbana – lugar das atividades econômicas mais dinâmicas e onde hoje se concentra a maior parcela da população.

Dados recentes apontam que, embora a população urbana

já predomine em expressiva parcela dos municípios brasileiros, no nordeste, mais do que em outras regiões, a atividade agrícola apresenta a maior concentração de trabalhadores. Ver Figura 4. Na leitura do índice de Gini o Nordeste □gura como a única região que não conseguiu superar uma tendência de agravamento da desigualdade, quando observado o recente período, 2005 e 2006. Fig. 5.

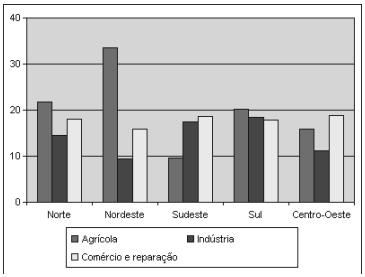


Fig. 4: Pessoas ocupadas segundo atividade econômica (%) (IBGE 2006)

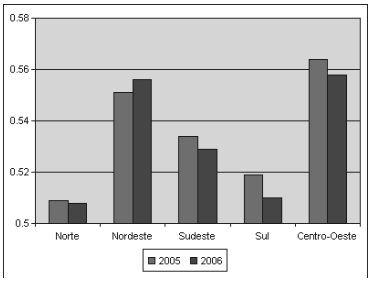


Figura 5: Índice de Gini (IBGE)

Em termos de concentração da pobreza observada a partir dos dvados da distribuição da renda per capita para o intervalo de até meio salário mínimo, o Nordeste guarda todos os piores resultados, destacando-se, especialmente, o Maranhão, o Piauí e Alagoas. (Fig. 6)

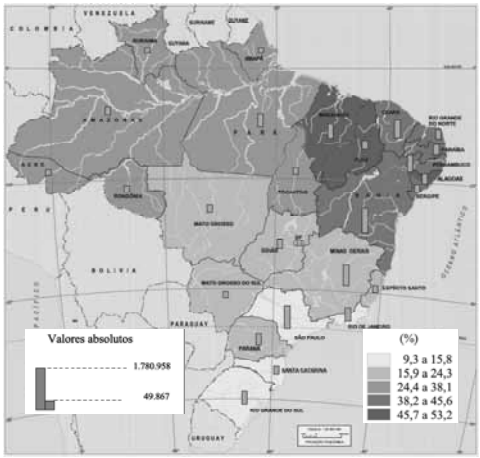


Figura 6: Famílias com renda per capita até ½ salário mínimo (IBGE PNAD 2006)

Para concluir com este breve contexto e o recorte de seus indicadores, observamos no setor educacional, os dados referentes a pessoas não alfabetizadas (Figura 7) e referente ao tempo de estudo das demais pessoas (Figuras 8 e 9). No primeiro registro, o quadro comparativo das regiões no período de 2001 a 2006 mostra que a região Nordeste possui mais do que o dobro de analfabetos em relação aos encontrados nas três regiões de melhor desempenho. O aspecto favorável que aparece no quadro de evolução é que a curva de queda do analfabetismo é mais acentuada no Nordeste, o que revela esforços nos últimos anos, embora o atual cenário seja crítico.

A leitura do quadro comparativo entre as regiões com respeito ao percentual de pessoas com 15 anos ou mais de estudo (Figura 8) traz resultados também na ordem da metade dos valores alcançados no Sul, Sudeste e Centro-Oeste. E nesse caso, os resultados de 2006 mostram um avanço maior que aquele observado em anos antecedentes. O que ainda mais se destaca quando comparada a distribuição por gênero no Nordeste é um crescimento bem mais elevado no resultado referente às mulheres (Fig. 9), entretanto essa situação não condiz com a ocupação de cargos de trabalho ou a melhoria no nível dos salários para as mulheres.

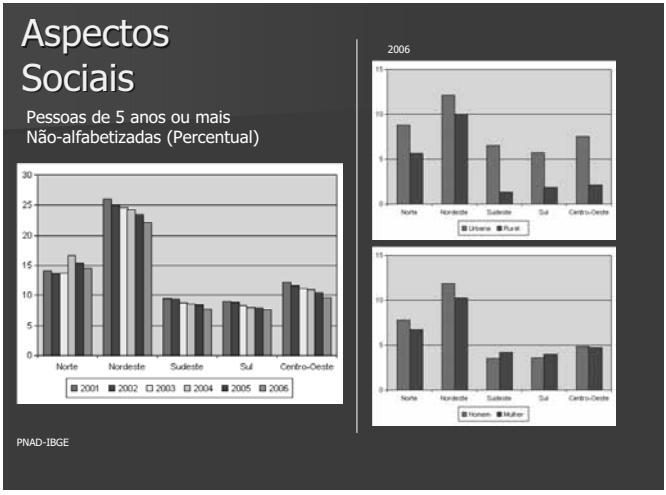


Figura 7: Pessoas não alfabetizadas para o ano de 2006 (IBGE)

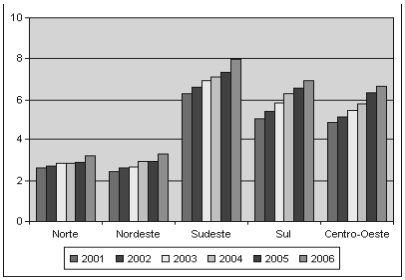


Fig. 8: Pessoas c/ 15 anos de estudo ou mais (%) (IBGE)

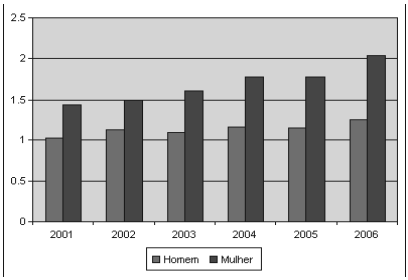


Fig. 9: Idem para o Nordeste, por sexo (%) 2006

Em contrapartida, das cinco regiões do Brasil, o Nordeste está em terceiro lugar no tamanho do seu Produto Interno Bruto (PIB), com tendência ao crescimento e abrigando 15% das empresas do país. Esta porcentagem indica uma significativa presença na região do setor empresarial que, mesmo sendo ainda representado por setores historicamente conservadores, dá sinais de focar sua atenção para as carências do ambiente social onde se insere e para a importância do investimento social das empresas. Atribui-se a esse fato o crescimento do conceito da responsabilidade social empresarial como estratégico para as organizações, que passam a relacionar a sustentabilidade dos seus negócios com a existência de uma estrutura de desenvolvimento local sustentável e com a construção de relações mais éticas com a sociedade.

Num outro sentido, diante do quadro social adverso, a região deu origem a um amplo leque de organizações da sociedade civil, destacadamente as ONGs que tem consolidado saberes, experiências e conceitos no tratamento da dura realidade de exclusão social presente no nordeste.

Nesse cenário de contradições e potencialidades surge a necessidade de se estabelecer relações mais justas e equilibradas entre setores da sociedade e percebe-se a relevância de se promover conexões e diálogos mais aprofundados entre seus representantes. Faz-se necessária a participação de atores sociais de diferentes áreas, unidos para a viabilização de ações que

venham trazer desenvolvimento, através da educação, práticas auto-sustentáveis para a geração de emprego e renda, eliminação da fome e da miséria, dentre as principais questões necessárias para a transformação da região.

Aliança Interage - Mobilizar Parcerias Disseminando Conhecimentos

Origem e Perfil Institucional da Aliança

No final da década de 1990, um grupo de agências da cooperação internacional atuantes no Nordeste do Brasil observara a necessidade de aumentar a participação de agentes locais no volume de recursos destinados aos investimentos em desenvolvimento social e, particularmente, os destinados ao terceiro setor.

Em 1999, esta preocupação motivou a criação, no Recife, da Aliança Interage[2]. A idéia era estimular a criação de novas fontes de recursos, principalmente com o segmento empresarial, para ampliar o apoio às organizações sociais que vinham sendo impactadas pela retração do fluxo de recursos de apoio externo.

Hoje, este coletivo institucional, constituído legalmente em 2003, como uma associação civil sem fins lucrativos, reúne agências de cooperação internacional, fundações e institutos empresariais com a missão de criar condições para o fortalecimento institucional do tecido social do Nordeste brasileiro.

Visando o desenvolvimento de políticas e ações sociais sustentáveis na região, a Aliança investe e promove articulação inter-setorial e cuida de relacionamentos estratégicos - temática, política e territorialmente. Na sua atual composição estão: Save the Children UK, Plan International, Instituto C&A, Fundação AVINA, International Service Brasil e Instituto Arcor Brasil. A estrutura de gestão envolve uma pequena equipe executiva com: um secretário, duas assessorias de Programa, uma assessoria

de comunicação e um responsável pelo setor administrativo financeiro. Diversos outros suportes, por meio da modalidade de mobilização de recursos[3], são dados diretamente por empresas ou por organizações membros da Aliança (assessoria jurídica, agências publicitárias, segurança, suporte a equipamentos, contabilidade, etc).

Desafios do cenário e as estratégias de ação

Desde o princípio, para as integrantes da Interage existiam desafios pelos quais valia a pena realizar um trabalho conjunto em favor das organizações sociais do Nordeste. De fato, sobre esse segmento recaia um dilema interno e que se evidenciava em duas vertentes. A primeira, dizia respeito a como criar condições para enfrentar a forte dependência externa de recursos num cenário de severas mudanças no padrão de apoio da cooperação internacional. A segunda, apontava para a dificuldade das organizações sociais de abrir canais e relações com novos agentes da sociedade civil que pudessem se traduzir politicamente em novos apoios.

Tais questões exigiam por parte das organizações sociais uma redefinição estratégica que ampliasse as condições de sustentabilidade financeira e, sobretudo, política dessas organizações. Ou seja, o desafio passava também por repensar o como fazer para que a instituição e a causa defendida viessem a somar novos atores locais, apoiadores, colaboradores, passando a depender menos de fatores e agentes exógenos. Isto implicava no reposicionamento das próprias organizações quanto a: cultura de planejamento, aspectos administrativos e financeiros, gerar maior credibilidade pública com mais transparência sobre a gestão dos recursos, governança e comunicação (interna e externa) e, sobretudo, quanto à própria estratégia de mobilização de recursos que permeava o conjunto dessa agenda de reposicionamento.

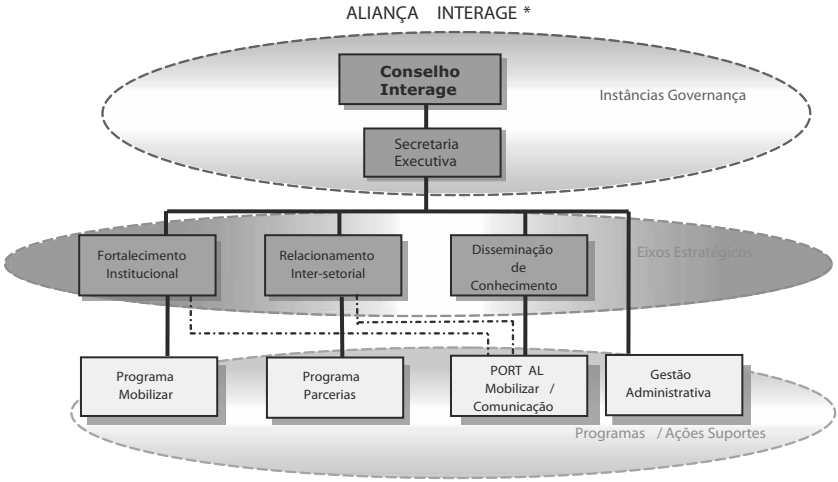
Por outro ângulo, a Aliança estimava um outro desafio que se relacionava com o potencial de apoio ainda não revelado junto

ao segmento empresarial regional. O primeiro passo dado pela Interage foi conhecer o comportamento das empresas nordestinas em ações sociais por meio da pesquisa *Tendências para o Marketing Social nas Organizações Empresariais do Nordeste*[4], realizada com 300 empresas, em 1999. Os resultados da pesquisa acenaram para um campo fértil em relação à prática da filantropia empresarial, mas ainda sem a sedimentação das questões de investimento social privado[5].

Conceitos, temáticas, programas e equipe executiva.

Desta forma, desde os primeiros anos, a atuação da Interage se destina a duas difíceis, porém relevantes, linhas de atuação: fortalecer organizações da sociedade civil e estimular relacionamentos intersetoriais com o intuito de mobilizar diversos setores da sociedade e em decorrência, influenciar no aprimoramento de políticas públicas. As abordagens da Aliança abrangem temas como Fortalecimento Institucional[6], Mobilização de Recursos, Relacionamento Inter-setorial, Investimento Social Privado e Acesso a Fundos Públicos. Neste sentido, seu planejamento estratégico mais recente enfoca três eixos principais: Fortalecimento Institucional de Organizações da Sociedade Civil/ OSCs (Programa MOBILIZAR de Formação em Mobilização de Recursos), Relacionamento Inter-setorial (Programa PARCERIAS – Empresas e ONGs para o Desenvolvimento Solidário do Nordeste) e Disseminação de Conhecimentos (Publicações e PORTAL MOBILIZAR). A *grosso modo*, na estratégia de articulação programática da Interage, observamos que o Programa Mobilizar cria o cimento institucional que reforça as bases e dinâmicas de ação junto às OSCs e complementarmente, na prática do Parcerias, ONGs e empresas experimentam conceitos, instrumentos e metodologias. Nessa retro-alimentação entre programas, a produção de conhecimento é intensa e sistematizada no PORTAL MOBILIZAR. Assim novos conceitos são elaborados

a partir da re; exão sobre práticas e vivências nos programas.



* Este desenho acompanha definições do Conselho da Aliança Interage no seu planejamento estratégico em 2006, e adaptações em 2008.

O Orçamento da Aliança está composto por um mix de receitas aportadas pelos próprios membros da Aliança em distintas modalidades. São contribuições por: a) **cotas anuais** de cada organização membro; b) **cotas para programas** (não necessariamente são aportes iguais) entre os membros da Aliança e c) **apoios e suportes diretos** através de serviços, quase sempre, compartilhados entre a equipe executiva e organizações membros da Aliança.

O somatório dos recursos da **cota anual** dos Aliados, também denominada cota institucional, é dividido entre os custos administrativos e infra-estrutura (40%) e aqueles destinados a recursos técnicos (60%) que envolve pessoal e consultorias externas. Dos **recursos para programas e projetos**, aproximadamente 30% se destinam a pessoal e o restante às ações projetadas. Dos **apoios e suportes** uma parte do recurso é destinado, de forma direta, para pagamento de membros da equipe técnica que são contratados como cooperantes por parte de organizações membros da Aliança. Recursos materiais e de serviços também

são contabilizados, sendo provenientes de empresas parceiras e organizações membros da Aliança. Estes serviços são colocados à disposição do trabalho da Aliança como colaboração, apoio e doação nas contas sociais das empresas colaboradoras. Este mix de receitas é um outro diferencial no formato de gestão da Aliança Interage. O montante geral de recursos por ano não é uniforme. Ele se altera entre os anos, conforme a composição de atividades dos programas é mais ou menos intensa e oscila entre R$ 360.000,00 / ano e R$ 480.000,00 / ano.

Levando em consideração que a Aliança é uma organização que possui uma unidade executiva pequena (05 funcionários), responsável por tomar as decisões no âmbito operacional/técnico, e que opera sob a orientação de um Conselho Deliberativo das organizações membros, a quem cabe as definições políticas, toda definição relativa a entrada de novos apoiadores, cabe ao Conselho Deliberativo. A mobilização de recursos realizada pela equipe executiva é uma eficaz forma de maximizar as contribuições financeiras dos Aliados na realização dos programas e a manutenção de um núcleo executivo básico.

O Programa Parcerias - Empresas e ONGs
Uma inovação e suas origens

O Parcerias como inovação

Em 2004, a Aliança observava a necessidade de estimular, promover e incentivar a participação conjunta de organizações empresariais e ONGs, contribuindo para os processos de desenvolvimento social do Nordeste. Estas não se relacionavam nem conseguiam unir suas competências e, menos ainda, despontar com um novo marco de potencialidades para a transformação social e o combate às desigualdades. A Aliança Interage tratou disto de forma inovadora, ao propor o Programa Parcerias – Empresas e ONGs pelo Desenvolvimento Solidário do Nordeste. Esse programa apostou na

interação e na complementaridade entre agentes sociais para encontrar soluções locais. Visou abrir portas ao relacionamento inter-setorial no Nordeste; ampliar a base social de apoio das organizações sociais da região, estimular e dar visibilidade a iniciativas do setor privado no campo da responsabilidade social empresarial[7] e no investimento social privado. Tudo com o intuito de fortalecer a sociedade civil e a influência de suas instituições na construção de políticas públicas.

Para contextualizar o caráter inovador do Programa Parcerias e seus significados dentro da estratégia institucional da Aliança Interage, devemos colocar, mesmo que tangencialmente, o papel de outro programa da Aliança, o Programa Mobilizar. Metaforicamente, ele é a base estrutural e o Parcerias é a parte superior da pirâmide programática dentro da arquitetura inter-setorial desenhada pelos Aliados da Interage.

No Mobilizar, são aprimoradas as capacidades políticas das organizações sociais para seu fortalecimento institucional, técnico e político, onde são discutidos os desafios no caminho da construção de uma ampla e diversificada base social de apoio para o setor. Neste processo, o Programa coloca à disposição das organizações instrumentais metodológicos adequados a esta finalidade, re-visita a cultura institucional, lança desafios no debate interno e externo das ONGs sobre a sustentabilidade e os possíveis caminhos para construí-la. Promove a chegada destas organizações até o patamar do exercício da troca de conhecimentos inter-setorial, da negociação transparente e do reconhecimento de complementaridades – tanto das organizações sociais entre si, como destas frente aos distintos segmentos que compõem o amplo conjunto de entidades públicas e privadas do tecido social da região.

Por que Parcerias entre Empresas e ONGs?

O conjunto de aspectos abordados didaticamente pelo Mobilizar com as organizações sociais são elementos básicos para operar novas dinâmicas internas e ao mesmo tempo, externamente, desobstruir

"vasos comunicantes" com um leque variado de setores da sociedade. Contudo, importava à Interage que as organizações gerassem práticas, exercitassem processos de ampliação e fortalecimento das suas bases de apoio com organizações da sociedade local. A despeito de um histórico distanciamento entre empresas e ONGs, esse caminho despontava como o de maior potencial, embora desafiante, diante do quadro regional de concentração econômica, demandas práticas e imediatas no contexto de sustentabilidade das ONGs da região, o incipiente mas progressivo surgimento do exercício da chamada responsabilidade social empresarial e, ao mesmo tempo, um acúmulo de *expertise* das OSCs no tratamento dos problemas sociais da região. O desafio era também oportunidade. A inovação estava na catalisação de processos criativos e originais entre empresas preocupadas com o cenário social local e ONGs que apesar de suas importantes trajetórias em favor de causas sociais, atravessavam um crítico momento de estagnação no seu padrão de apoios e suporte institucional externo. Promover canais de diálogo e de reconhecimento mútuo entre estes agentes era um risco, uma oportunidade e uma necessidade. Diante da questão, importava inovar para equacionar o momento histórico com a capacidade política de aproximar diferentes setores em torno de um objetivo comum.

Surgimento e implicações do Parcerias

O Programa Parcerias - Empresas e ONGs para o Desenvolvimento Solidário do Nordeste, realizado pela Aliança Interage e o Instituto Ação Empresarial pela Cidadania[8], no seu primeiro biênio de realizações (2005/2006), teve como objetivo de impacto *"Fomentar a cultura de cooperação entre empresas e organizações da sociedade civil para o enfrentamento de problemas sociais prioritariamente orientados ao cumprimento dos objetivos do milênio, no Nordeste brasileiro"*[9]. Suas ações conseguiram desenvolver sinergias entre segmentos empresariais e organizações da sociedade civil, potencializaram recursos existentes e construíram um capital relacional em prol da inclusão

social, da cidadania e do desenvolvimento econômico e social mais justo. Para construir esse campo, foram realizadas ações de fomento à construção de parcerias intersetoriais como previa o desenho do programa. Porém, o contexto sócio-econômico regional e as limitações históricas do relacionamento entre organizações da sociedade civil e setor empresarial evidenciaram aspectos fortes da realidade das organizações da região. O Programa reconhecia também que, ao realizar parcerias, as organizações não poderiam perder suas características fundamentais: legitimidade, motivação a partir de valores, compromisso e sentido público, flexibilidade, autonomia e eficácia na atuação concreta. Alguns riscos deveriam ser previstos e o desenho de instrumentos do Programa deveria ser capaz de minimizar esses entraves e garantir o alcance dos resultados. O quadro a seguir revela potenciais fragilidades e proposições para minimizar efeitos negativos:

Riscos do Contexto	Instrumentos propostos para atenuar os riscos
Frágil inter-relação e diálogo entre setores empresariais e as ONGS (Diferenças de linguagens, desarticulação e expectativas temporais distintas entre instituições); ZZ	Realização de atividades que promovam, estimulem e favoreçam a relação de parceria, ampliando conceitos, métodos, reconhecimento de práticas, etc. (instrumentos - **fóruns, mesas e oficinas** de trabalho).
Dificuldade em identificar os reais entraves nas relações entre os atores numa parceria entre empresas e organizações sociais;	Criação de espaços de negociação entre representantes de ONG's e empresas, a fim de propiciar aos participantes a experimentação e vivência prática sobre complementaridade e os desafios de estabelecer trocas efetivas entre organizações de setores diferentes. (instrumentos - ***Mesas de Parcerias)***
Existência de desníveis no entendimento conceitual sobre parcerias intersetoriais (visão fragmentada sobre o que é parcerias, desenvolvimento, co-participação, RSE, mobilização de recursos, etc.);	Qualificação da compreensão conceitual e técnica nas áreas de relacionamento, elaboração, desenvolvimento, avaliação e monitoramento de práticas de parceria; E estimular a integração de agentes visando fortalecer a sua atuação e promover intercâmbios. *(*instrumentos - ***Oficinas de Aprendizagem***)
Retórica de parcerias participativas X práticas de relações tuteladas por um dos parceiros e pouco envolvimento do outro;	Incentivo para as experiências com qualificações de acordo aos princípios e valores do Programa, estimulando a complementaridade; o respeito mútuo aos valores institucionais dos parceiros; a definição clara dos papeis dos parceiros; o compromisso com as responsabilidades mútuas e a transparência, abertura e confiança. (instrumento – **Prêmio Parcerias**)

Programa Parcerias - Como alcançou resultados diante do desafio?

Para fazer frente a tais barreiras e trabalhar as diferenças entre setores, o Parcerias propôs mecanismos para abrir canais de diálogo e fortalecer competências no desenvolvimento das capacidades institucionais e implementou ações em dois sentidos. Primeiramente, a difusão e incentivo de relações de parcerias através do Prêmio Parcerias que exaltou casos mais relevantes de experiências em parceria, divididas em duas categorias: Parcerias Consolidadas e Parcerias Principiantes. O Prêmio Parcerias agraciou experiências com qualificações de acordo com princípios e valores do programa, como complementaridade, transparência, confiança e equidade no equilíbrio decisório das parcerias. Também foi considerado como destaque o respeito mútuo aos valores institucionais dos parceiros e a definição clara dos papéis de cada instituição parceira. As propostas de parcerias candidatas ao Prêmio, seguiam o regulamento no tocante ao alcance de um ou vários Objetivos do Milênio / PNUD. Apesar da relevância do perfil da *ação em execução pelos parceiros*, a maior ênfase dada pelo Programa na seleção de parcerias era na *relação de parceria*.

Após a realização do Prêmio Parcerias, o Programa contou com a participação de representantes das organizações premiadas para desenvolver ações de promoção e estímulo à relação de parcerias através de Fóruns, Mesas de Parcerias e Oficinas de Aprendizagem nos estados de Pernambuco, Ceará e Bahia. Com base no diálogo e reflexão coletiva, essas atividades promoveram espaços para ampliação de conceitos, métodos e reconhecimento de práticas. Também permitiram a discussão sobre a importância das parcerias serem desenvolvidas de forma a alcançar avanços nos Objetivos do Milênio das Nações Unidas.

Em especial, os Fóruns e as Mesas criaram momentos de negociação/mediação entre representantes de organizações da

sociedade civil e empresas, a fim de propiciar aos participantes a experimentação e vivência prática sobre complementaridade e os desafios de estabelecer trocas efetivas entre organizações diferentes. Nas Oficinas de Aprendizagem, houve a qualificação da compreensão sobre conceitos e técnicas nas áreas de relacionamento, elaboração, desenvolvimento, avaliação e monitoramento de práticas de parceria. As Oficinas também estimularam a integração de agentes visando fortalecer a sua atuação e promover intercâmbios.

Ao longo do desenvolvimento das atividades do PARCERIAS, em seu primeiro momento, mais de 180 entidades – entre instituições privadas, organizações da sociedade civil e instituições governamentais – participaram das ações. A atividade de incentivo às parcerias, o Prêmio Parcerias, permitiu a participação de organizações de toda a região Nordeste. As inscrições para esta premiação somaram um total de 60; destas, 53 foram habilitadas pelos procedimentos e instrumentos de elegibilidade. Desse total quatro experiências foram selecionadas na categoria Principiantes e quatro na categoria Consolidadas.

PARCERIAS - RESULTADOS DA PREMIAÇÃO EDIÇÃO 2005/2006

Parcerias Consolidadas	Parcerias Principiantes
• Agência Mandalla e • Bayer CropScience Ltda (PARAIBA)	• Em Cena Arte e Cidadania e • Condomínio Shopping Center Guararapes (PERNAMBUCO)
• CIPÓ - Comunicação Interativa e • Instituto Unibanco (BAHIA)	• CPD - Centro de Prevenção às Dependências e • Rodoviária Metropolitana Ltda. (PERNAMBUCO)
• CRIA -Centro de Referência Integral de Adolescentes e COFIC-Comitê de Fomento Industrial de Camaçari (BAHIA)	• SINOS- Org. para o Des. da Comunicação Social e • AESO - Ensino Superior de Olinda Ltda. (PERNAMBUCO)
• MOC - Movimento de Organização Comunitária e • Instituto Credicard (BAHIA)	• Associação dos Trapeiros de Emaús e • Frompet- Central Pet Com. Import. e Export. LTDA (PERNAMBUCO)

Porém, um outro desafio despontava ao concluir a fase da premiação e os subseqüentes momentos itinerantes do Parcerias. A continuidade dos processos sugeria questões do tipo: como gerar uma retro-alimentação dos conceitos do Parcerias nos agentes locais frente ao Programa e seu cenário de oportunidades? Em outras palavras, como fazer frente à sustentabilidade de recursos financeiros e das idéias geradas em cada grupo de organizações por Estado? E, além disto, como cuidar da disseminação de conceitos e de metodologias? Foi assim que na avaliação dos parceiros apoiadores do Parcerias, na equipe executiva da Aliança Interage e no Instituto AEC foi re-desenhada uma trajetória mais ambiciosa para a geração do impacto político das ações do Programa e a construção do novo cenário em torno do tema.

No período 2007-2008, surgia um momento inovador no descortinar da segunda edição. A criação de núcleos locais de parcerias intersetoriais. Ou seja, representações de segmentos empresariais ou ligados a segmentos privados e outras organizações de perfil social (ONGs) em cada Estado, para inicialmente, realizar interlocução com a equipe executiva do Programa e posteriormente, se apresentava a perspectiva de uma interlocução ampla entre os membros do grupo de toda a região. Essa mudança traria repercussões nas atividades itinerantes, tanto no número de participantes por Estado quanto na sua relação com a mobilização de recursos de várias naturezas e na ampliação da disseminação desse conceito. O conjunto desses fatos permitiu a continuidade autônoma, em cada território estadual, das atividades de promoção de parcerias independentemente da equipe realizadora atual. Além disto, se gerou a expectativa de criar uma rede de parceiros regionais para discutir e trocar experiências e conhecimentos sobre parcerias entre os estados do nordeste.

Aprendizados coletivos. A incorporação de conceitos e valores locais

Para o biênio 2007/2008, as lições apreendidas na primeira versão apontaram que o Parcerias, por seu desenho crescente,

guardava mais do que metas de curto prazo (anual). Havia também nesse processo desdobramentos de médio e longo alcance, fundamentais para a estratégia de sustentabilidade. Então, concluiu-se que o Parcerias não deveria centrar seu foco na premiação, sendo preciso valorizar mais o estímulo e promoção da relação de parcerias (Fóruns, Mesas, Oficinas). Também se mostrou fundamental inverter a ordem cronológica das atividades: os momentos de estímulo às parcerias, de fortalecimento e de reconhecimento institucional deveriam anteceder o processo de seleção e premiação. Nesse sentido, o foco seria na maior valorização da discussão e construção da relação cooperativa, interativa, complementar e de reconhecimento público da ação conjunta entre atores sociais de campos institucionais diversos.

Nesta segunda edição, o programa reafirma sua ação temática sobre os Objetivos do Milênio, ao mesmo tempo em que amplia o leque territorial das ações itinerantes que visam o estimulo à relação de parcerias, com a inclusão do Maranhão e da Paraíba.

No entanto, isto requeria investimentos maiores e operar atividades que contemplassem de forma articulada a construção e o acompanhamento de novas práticas de relacionamento inter-setorial dentro da própria conceituação inicial do Parcerias. Assim, uma outra afinação de foco ocorre no campo da consolidação de uma base social de apoio local nos cinco estados participantes do Programa. Na versão 2007/2008, se busca fortalecer o debate e a pertinência do conceito de parceria junto a atores locais e visa gerar em cada estado visitado um suporte local à sustentabilidade, através de ações articuladas por agentes estaduais que, em beneficio da sociedade local, se apropriem do conceito, das ferramentas, dos instrumentos e procedimentos propostos pelo Parcerias. E, ao mesmo tempo, possam operar adaptações e aprimoramentos nesses instrumentos, de acordo com a capacidade e a flexibilidade que os segmentos sociais, organizados em núcleos ou comitês locais de parcerias intersetoriais, venham a estabelecer segundo o contexto de cada estado.

Nessa esteira, a criação de núcleos locais de parcerias intersetoriais é uma meta que surge como um elo local em cada um dos estados para participar mais pró - ativamente nos destinos do Parcerias e/ou das ações locais, independentemente das ações do Programa e dos realizadores (Aliança Interage e Instituto AEC). Numa projeção futura estes núcleos/comitês intersetoriais de parcerias, reunindo instituições empresariais, organizações sociais, setores da academia, e segmentos governamentais, poderão estabelecer seus próprios programas de estímulo, promoção e incentivo à relação de parcerias entre atores intersetoriais locais – desenvolvendo atividades formativas e organizando iniciativas de incentivo a processos de parcerias inter-institucionais[10].

Noutra escala, de recorte mais amplo e igualmente relevante, a relação entre estes núcleos e comitês poderá levar os mesmos a criarem redes colaborativas de troca de experiências e de construção de propostas de impactos regionais entre organizações de amplo espectro de ação territorial; ou mesmo de organização de menor porte, com atividades e diversidade enriquecedoras que promovam inovações e transformação no cenário do desenvolvimento do Nordeste[11].

Conhecimentos, técnicas e instrumentos desenvolvidos

Seguindo a mesma linha de ação e objetivo de impacto da primeira edição, o Parecerias 2007/2008 previa uma duração de 16 meses (janeiro de 2007 a maio de 2008) e definiu os seguintes objetivos específicos:

1. *Estimular o encontro entre empresas e OSC's para o desenvolvimento de novas parcerias, que contribuam para o cumprimento das metas do milênio, tendo como foco prioritário, três desses oito objetivos: educação para todos (atingir o ensino básico universal), geração de renda (erradicar a extrema pobreza e a fome), preservação do*

meio ambiente (garantir a sustentabilidade ambiental), com ênfase em "Educação para todos".

2. *Refletir sobre a prática da parceria inter-setorial à partir de conhecimentos e experiências produzidas nesse âmbito, através de atividades pedagógicas que permitam a aproximação e a troca entre esses dois atores sociais.*

3. *Reconhecer publicamente parcerias intersetoriais entre empresas e OSC's, identificando práticas consolidadas e principiantes que, preferencialmente, envolvam o poder público (se possível, uma em cada Estado das ações do Parcerias) e apoiando o desenvolvimento dessas iniciativas.*

Com esses objetivos, o programa propôs uma metodologia de intervenção fundamentada numa avaliação crítica das atividades da primeira edição.O planejamento buscou identificar e envolver indivíduos, organizações e redes que atuassem junto às empresas e às OSC's, a fim de ajustar localmente as estratégias planejadas pelo programa à realidade de cada estado onde se desenvolveram as atividades. Desta forma, gerando tratamentos específicos em cada contexto.

Estratégias de Ação

1. A **estratégia de Sustentabilidade**. Esta visava obter a co-participação de organizações locais, com a articulação de empresas e OSCs em cada estado contemplado pelo programa. Trata-se de uma estratégia de comprometimento e base para a sustentabilidade das ações. A perspectiva é que essa sustentabilidade se consolide, na medida em que essas organizações participem do planejamento e operação das atividades programáticas no contexto local em que se

desenvolvem e trabalham. Exercitando a percepção sobre o programa como fruto da sua construção coletiva/plural e também como uma oportunidade para mobilizar recursos e o conjunto da sociedade em torno das suas próprias organizações e da transformação social do seu Estado.

Com esse propósito, o programa repassou recursos a organizações locais parceiras para apoio de atividades básicas (fazer contatos com outras organizações, mala direta, organizar convites, cotações de serviços e recomendações para melhor desempenho das propostas). Isto representou apenas, arcar com um percentual das despesas administrativas e facilitou a mobilização de contrapartidas como espaço físico, infra-estrutura de apoio e logística.

Além disto, com uma concepção modulada, a proposta do Parcerias previu um desempenho flexível e independente em cada unidade estadual – permitindo avanços independentes em cada núcleo. A perspectiva é de que no futuro, em cada Estado, possam surgir outros valores e potenciais que estimulem o investimento dos atores locais em iniciativas fundamentadas em princípios e valores do Parceira, porém, organizado, promovido, executado e com mobilização de recursos dos agentes locais.

2. O **Planejamento e a Gestão**: nesta estratégia estão previstas as ações preparatórias ao desenvolvimento das atividades entre a Aliança Interage e o AEC, e entre ambos e as organizações e pessoas que se envolveriam na implementação do Parcerias, tais como agências de comunicação, profissionais liberais, entidades apoiadoras, outros parceiros. Para isso foram realizadas visitas e reuniões de planejamento, na perspectiva de cumprir as seguintes atividades:

- *Mobilização de recursos (técnicos, materiais, humanos, financeiros, políticos)*
- *Definição de papéis e responsabilidades entre Aliança Interage e o Instituto AEC*
- *Criação da Campanha de Comunicação - envolvendo assessoria de imprensa, produção de peças publicitárias*

para tv/jornal, e ações de comunicação.

- *Avaliação e definição de ajustes nos critérios e regulamento da edição anterior do concurso para o Prêmio e fundo de incentivo do Parcerias.*

3. Estratégia de **Promoção, Sensibilização e Mobilização de OSC's e Empresas**: foram planejadas e realizadas as ações para estimulo aos encontros entre empresas e OSC's na região Nordeste. A estratégia representou ações nos estados de: Pernambuco, Ceará, Bahia, Paraíba e Maranhão. Em cada um desses estados foram realizadas as seguintes atividades:

Fóruns – De caráter itinerante, foram realizados com o objetivo de lançar o Programa Parcerias e mobilizar os atores da região para a relevância dos temas tratados por ele e do seu papel no desenvolvimento dessa iniciativa. Foram realizados nas primeiras horas da noite para facilitar a freqüência de representantes de todos os setores, em especial do empresariado. Seu formato buscava contemplar:

- Apresentação institucional do "Programa Parcerias" - princípios norteadores, organizações realizadoras e principais ações;
- Contextualização da região, a partir dos três eixos temáticos dos objetivos do milênio (com casos específicos do estado);
- Apresentação dos filmes publicitários das parcerias premiadas na 1ª edição;
- Espaço de diálogo e relacionamento entre participantes;
- Inscrição dos participantes para as mesas de parcerias e encontros com potenciais parceiros;

Mesa de Parcerias - As mesas de negociação entre representantes de OSC's e empresas, propiciaram

aos participantes a experimentação e vivência prática sobre complementaridade e os desafios de estabelecer trocas efetivas entre organizações diferentes. Cada encontro visava inscrever no máximo 80 participantes (em alguns estados esse número foi superado) e tinham uma duração de 6 horas de oficina, na qual foram desenvolvidas as seguintes atividades:

- Inscrição dos participantes por eixo temático: educação para todos (atingir o ensino básico universal), geração de renda (erradicar a extrema pobreza e a fome), preservação do meio ambiente (garantir a sustentabilidade ambiental)
- Reflexão sobre facilidades e dificuldades de atuar em Parcerias (empresas e ONGs)
- Proposição de demandas e ofertas de cada organização para estabelecimento de parcerias;
- Reflexão sobre as proposições de demandas e ofertas levantadas em cada mesa;
- Plenária de compartilhamento do trabalho e identificação de possíveis parcerias entre os participantes.

4. A **estratégia de Incentivo** foi proposta para reconhecimento de Iniciativas de Parcerias: nesta foi realizado o concurso para selecionar e reconhecer publicamente as parcerias entre Empresas e OSC's que melhor contribuíram para as metas do milênio seguindo os princípios do Programa, tendo como focos prioritários, três dos oito Objetivos do Milênio, conforme foi mencionado antes. Além disto, estes deveriam seguir os critérios estabelecidos no regulamento do Prêmio Parcerias. Assim, foram desenvolvidas as seguintes ações:

Prêmio - realização de concurso de âmbito regional, voltado para premiar boas práticas de parcerias entre Empresas e ONGs. Para a concretização do prêmio foram desenvolvidas as seguintes atividades:

- Inscrição dos projetos de parcerias;
- Processo de seleção das experiências;
Formação e desenvolvimento dos trabalhos da Comissão Avaliadora das Parcerias[12]
Visitas de observação das parcerias pré-selecionadas pela Comissão Avaliadora[13]
- Divulgação e premiação das parcerias.

Fundo de Incentivo - realização de um concurso voltado para premiar iniciativas principiantes de parcerias entre Empresas e OSC's da região Nordeste. A concretização do prêmio envolveu as seguintes atividades:
- Inscrição dos projetos de iniciativas principiantes de parcerias;
- Processo de seleção das experiências;
- Divulgação e entrega do fundo de incentivo as parcerias selecionadas.

Evento de Premiação – Ao término do período de seleção dos casos e das iniciativas de parceria, foi realizado um encontro festivo para o reconhecimento e a divulgação das cinco práticas mais avançadas (parcerias consolidadas) e das cinco experiências de parcerias em estagio inicial (parcerias principiantes).

Oficina de Aprendizagem – após a seleção das parcerias premiadas, foi realizada uma oficina de aprendizagem sobre relacionamento inter-setorial e parcerias. O público foi composto pelas parcerias que foram pré-classificadas e obtiveram pontuação elevada, mas não conseguiram vencer na premiação. Desta forma, o Parcerias estimulou os bons resultados no desenho de parcerias, mas alcança também as organizações não premiadas, favorecendo a continuidade dos processos. Foram

20 representantes institucionais reunidos para:
- Discutir aspectos de planejamento, mobilização de recursos, comunicação e relacionamento intersetorial, e monitoramento, avaliação e sistematização dos processos com parceiros.
- Estimular a integração entre os participantes, visando fortalecer a atuação em parceria e promover intercâmbios. Duração 8 horas.

Por meio deste conjunto de estratégias e instrumentos o Parcerias tem construído ao longo do seu desenvolvimento, uma bagagem conceitual e metodológica com o intuito de trazer inovação nas ações que compõem o programa e respondem à missão da Interage. No cerne do eixo de relacionamento intersetorial, o Programa *PARCERIAS – Empresas e ONGs para o Desenvolvimento Solidário do Nordeste* nas suas duas edições, atingiu cinco estados nordestinos, com a participação de mais de 470 organizações, das quais mais de 120 eram empresas (de portes diversos). Além disto, o Prêmio PARCERIAS recebeu, nas duas edições, mais de 100 inscrições com iniciativas entre empresas e ONGs atuantes em toda a região. Vencedoras do Prêmio, 36 organizações atuantes no nordeste se aliaram para aprimorar conhecimentos complementares entre empresas e ONGs e desenvolveram novas formas de trabalho colaborativo em favor de alcançar os Objetivos do Milênio. As 18 experiências de parcerias vencedoras do Prêmio, em vários casos, conseguiram também envolver atores governamentais, influenciando no desenho e implementação de políticas públicas.

Em todo caso, estas duas edições do programa são apenas níveis complementares de um processo que não encontra limites na conclusão das metas do projetado pela Aliança e sim no que os agentes locais, empresas e ONGs consigam no desdobramento das suas ações. Hoje há um descortinar de momentos a partir dos novos rumos envolvendo os atores locais dentro dos seus contextos e das suas construções particulares de relações de

parcerias, trabalhando local e regionalmente seus resultados, suas potencialidades, suas oportunidades e desafios. O objetivo maior continua sendo um novo paradigma de desenvolvimento mais eqüitativo, inclusivo e solidário para o nordeste brasileiro, para o Brasil e para América Latina.

5. O Processo de Avaliação: Na sua segunda edição, o Programa Parcerias Empresas e ONGs para o Desenvolvimento Solidário do Nordeste (2007/2008), desenvolveu uma proposta de avaliação que também envolve o propósito de promover a difusão da cultura da avaliação, de forma participativa, com sua metodologia e técnicas de monitoramento, entre as entidades envolvidas. O Núcleo Interdisciplinar de Tecnologia Social da Universidade Federal de Pernambuco desenvolveu conjuntamente com a equipe do programa, ferramentas de avaliação para mensuração dos dados no processo. Por se tratar de uma construção singular, os resultados da avaliação foram analisados separadamente, respeitando as peculiaridades existentes em cada Estado, mas posteriormente, comparados para complementar com uma visão de conjunto.

1. A **Avaliação** do processo de implementação do Programa Parcerias se dá nas seguintes fases, nas quais foram gerados os seguintes produtos:

Fase Inicial: Momento da Estratégia de Implementação e Promoção

1.1 Relatório com o registro e sistematização das ações estratégicas de suporte e promoção da relação de parcerias

1.2 Documento contendo as variáveis e indicadores propostos para aferir a qualidade (natureza e intensidade) das ações estratégicas no estímulo da atuação em parcerias.

Segunda Fase: Momento do Prêmio

1.3 Relatório Contendo:

1.3.1 Resultados dos projetos inscritos em termos de volume, qualidade e representatividade dos Estados e a visão da relação de parcerias;

1.3.2 Resultados da representatividade das ações de parcerias em relação às metas do milênio;
1.3.3 Resultados da participação dos ganhos e reciprocidade das parcerias locais envolvidas no programa.

2. Final

Produtos:

2.1 Sistematização da metodologia proposta e registro do sistema de monitoramento e avaliação implementado pela equipe Interage, onde estará contido o resultado da avaliação interna da equipe;

2.2 Sistematização completa do processo de avaliação do Programa Parcerias.

3. Procedimentos Metodológicos

O método indutivo foi utilizado para avaliação dos Fóruns e como procedimento operacional utilizou-se: observação direta, coleta de dados através das fichas de inscrição e questionários semi-estruturados aplicados durante os eventos. Após a coleta, os dados foram lançados no programa "R Commander"14 que constrói a análise descritiva através de gráficos e tabelas, demonstrando os valores quantitativos de ações e participação nos Fóruns e atividades conexas.

A analise qualitativa deu-se através do estudo do discurso na construção lingüística dos participantes nos eventos.

4. Avaliação de Resultados dos Fóruns

Os Fóruns de Parecerias têm por objetivo mobilizar atores locais e ampliar o debate público sobre parcerias entre as empresas e as organizações da sociedade civil em cada estado; divulgar Parcerias premiadas na edição anterior; além de divulgar e estimular parcerias locais. Como estratégia de desenvolvimento os Fóruns acontecem em 2 (dois) dias, divididos em: **Abertura do Fórum** e **Mesas de Diálogo sobre Parcerias**.

- **Abertura do Fórum**

O momento de abertura do Fórum tem por objetivo apresentar o Programa Parcerias, os Projetos premiados na edição anterior e um caso que destaque os aspectos de uma parceria, assim como,

abrir espaço para construção de um diálogo entre as instituições participantes e promover debates sobre a metodologia, dificuldades e aprendizagem apresentadas na constituição e manutenção de parcerias, ressaltando aspectos vivenciados no caso exposto.

- **Mesas de Parcerias**

As mesas têm por objetivo disponibilizar um espaço para o reconhecimento e a troca de informação entre empresas, ONGs, poder público e academia; favorecer a integração entre os participantes, visando fortalecer a atuação em parceria e promover intercâmbios; como também estimular novas parcerias entre empresas e ONGs.

Nestas etapas foram utilizados os seguintes instrumentos de avaliação:

ABERTURA DO FÓRUM			
Momento	**Tipo de Instrumento**	**Responsável pelo preenchimento**	**Natureza**
1. Início/momento de abertura	1.1 Ficha de Inscrição (vide apêndice B)	Participantes/ representantes das OSC e empresas	Presencial/escrito
2. Durante o Debate/ abertura	2.1 Ficha de Acompanhamento do diálogo (vide apêndice C)	Sistematizadora	Presencial/escrito
3. Final do Momento de abertura	3.1 Questionário auto-avaliativo (vide apêndice D)	Participantes/ representantes das OSC e empresas	Presencial/escrito

Fonte: elaborado pela equipe avaliadora.

MESAS			
Momento	**Tipo de Instrumento**	**Responsável pelo preenchimento**	**Natureza**
4. Durante as atividades	4.1 Tarjetas/dificuldades e facilidades	Participantes das Mesas	Presencial/escrito
	4.2 Tarjetas/Demandas e Ofertas – Ficha de registro do moderador		
5. Plenária Final	4.3 Depoimentos	Participantes das Mesas	Presencial/gravado

Fonte: elaborado pela equipe avaliadora.

Cada instrumento de avaliação foi desenvolvido a partir das reuniões entre a equipe gestora do Programa e a Assessoria de Avaliação, tais instrumentos foram pensados para facilitar o registro e sistematização de todas as etapas dos Fóruns. Os instrumentos supracitados foram justificados e validados em equipe, gerando o documento abaixo. Da mesma forma foram construídas a "matriz de avaliação de processo" e a "matriz de avaliação de resultados", também a seguir:

JUSTIFICATIVAS E VALIDAÇÃO DOS INSTRUMENTOS PROPOSTOS
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA PARCERIAS

INSTRUMENTOS PROPOSTOS	MOMENTO DA COLETA DE DADOS	JUSTIFICATIVA/VALIDAÇÃO
1. Ficha de acompanhamento das Intervenções	Debates no fórum – abertura de diálogos Preenchido por: Relatora de sistematização	Este instrumento torna-se relevante para registrar o tipo e natureza das intervenções feitas no momento de abertura de diálogo proporcionando medição de: - empoderamento sobre o assunto parcerias, - estimulo provocado sobre parcerias, - existência de parcerias no território
2. Questionário de Avaliação do Fórum	Momento final do fórum Respondido pelos participantes	Instrumento que registra agregação de conhecimentos sobre Parcerias; eficácia do formato da estratégia, e contemplação das expectativas.
3. Relatório das Ofertas e Demandas	Durante a realização das mesas Preenchido por: Relator	Este relato proporcionará formalizar as potencialidades e necessidades locais, bem como buscar com os Núcleos locais estratégias de estimulo para efetividade das parcerias.
4. Questionário de Auto-avaliação das Oficinas	Momento final das Oficinas Respondido pelos participantes	Permite formalizar os conhecimentos adquiridos e/ou ampliados sobre elaboração e acompanhamento dos projetos.

Fonte: elaborado pela equipe avaliadora.

Entre suas principais metas/realizações o Programa avançou segundo se observa no quadro abaixo:

METAS PROPOSTAS	RESULTADOS OBTIDOS	OBSERVAÇÕES
Selecionar 40 práticas de parceria.	1. Foram apresentadas 55 práticas e 50 foram consideradas elegíveis.	O número de participantes desta edição foi semelhante à edição anterior (53).
Premiar até 5 parcerias consolidadas e até 5 parcerias principiantes.	2.Efetivamente foram premiadas 5 experiências em cada uma das categorias - principiantes e consolidadas.	As parcerias vencedoras tiveram um leque variado de propostas e temáticas abordadas em 5 estados diferentes.
Realizar 05 fóruns itinerantes no Nordeste sobre o tema Parceria, Responsabilidade Social Empresarial e Objetivos do Milênio.	3. Foram realizados 04 fóruns itinerantes nos estados do Maranhão, Paraíba, Bahia e Pernambuco. A exceção foi o Ceará onde as agendas locais tiveram concomitância com a programação.	Cada fórum foi modulado e composto de forma a incorporar as orientações das organizações dos núcleos de parceiros locais – em cada estado, cada Fórum teve a sua identidade.
Realizar 05 oficinas de Mesas de parcerias entre empresas e ongs.	4. Foram realizadas 04 oficinas de Mesas de parcerias entre empresas e ongs, 04 estados.	As mesas de parcerias foram os momentos mais ricos e onde as organizações intercambiaram mais.
Realizar 05 oficinas de Aprendizagem (1 por estado proposto), para desenvolvimento de relações de parceria.	5. Esta programação foi alterada no processo, quando os núcleos de parceiros locais (por estado), os avaliadores do Programa e realizadores discutiram a redução de atividades e a formulação de uma nova proposta.	Os realizadores desenharam novo perfil para uma oficina de aprendizagem para quem participou do Prêmio, mas que apesar de boa pontuação não venceu. Isto visava estimular a prática de parcerias.
Mobilização de 80 organizações empresariais nas atividades do projeto, nos 5 estados nordestinos.	6.A Mobilização chegou a 70 organizações empresariais (mesmo com um evento a menos do programado).	A Mobilização de organizações empresariais esteve bem próxima à meta, mesmo faltando a realização de um dos fóruns/ mesas de Parcerias.
Mobilização de 200 organizações da sociedade civil nas atividades do projeto, nos 5 estados nordestinos.	7. A Mobilização chegou ao resultado esperado. Participaram das atividades 201 organizações sociais nas atividades, nos 4 estados onde teve lugar o processo.	A uma crescente participação de organizações sociais sobre este processo de promoção de parcerias.

PARCERIAS - RESULTADOS DA PREMIAÇÃO EDIÇÃO 2007/2008

Categoria: Parcerias Principiantes

ONG	Empresa	Área de atuação e ODM	UF
ARRIBAÇÃ – Associação de Apoio a Políticas de Melhoria de Qualidade de Vida	COOPNATURAL – Cooperativa de Produção Têxtil Afins do Algodão da Paraíba	Escola de Algodão: Uma Experiência Participativa com a Produção de Algodão Colorido na Agricultura Familiar (Meio Ambiente)	Borborema (agreste da PB) / Paraíba
IPGA – Instituto de Pesquisa e Tecnologia Aplicada	Caraíba Metais S/A	Programa de Inserção Responsável do Jovem no Mercado de Trabalho (Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento)	Distrito Rural de São Sebastião do Passé / Bahia
Saudáveis Subversivos	Oi Futuro	Olhar Circular (Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento)	Marechal Deodoro (povoados e colônias de pescadores) / Alagoas
Pró- Recife	Frompet - Central Pet Com. Import. e Export. LTDA	Inclusão social do catador por meio da coleta de materiais recicláveis. (Geração Renda - Erradicar a Pobreza)	Recife/ Pernambuco
IDAM - Instituto de Desenvolvimento do Artesanato do Maranhão	Instituto Wal-Mart	Projeto Mulheres de Fibra (Geração Renda - Erradicar a Pobreza)	Distrito Industrial de São Luís/ Maranhão

Categoria: Parcerias Consolidadas

ONG	Empresa	Área de atuação e ODM	UF
Instituto Chapada de Educação e Pesquisa	Natura Cosméticos S/A	Projeto Chapada (Educação para Todos)	Chapada da Diamantina e semi- árido da Bahia / Bahia
Inst. de Permacultura da Bahia	Bom Brasil Óleo de Mamona	Projeto Policultura no Semi-árido - (Geração Renda - Erradicar a Pobreza)	Umburanas, Ourolândia, Morro do Chapéu e Cafarnaum / Bahia
ONG THYDEWAS	Inst. Telemar - Oi Futuro	Projeto Arco Digital (Geração Renda - Erradicar a Pobreza)	Nações Indígenas: PE, BA, PB – Alagoas
Ponto Cidadão	TGI – Consultoria em Gestão	Formação Profissional de Jovens (Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento)	Igarassu/ Pernambuco
Cepromar Brasil- Centro Profissionalizante do Maranhão	Sindirepa – Sindicato da Indústria de Reparação de Veículos e Acessórios	Projeto Mecânico Solidário (Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento)	São Luís / Maranhão

MATRIZ DE AVALIACÃO DE PROCESSO – PARCERIAS 2007/2008					
Eixos de Avaliação	Categorias de Análise	Variáveis	Fonte de Informação	Indicadores Quantitativos	Indicadores Qualitativos
1. Fórum (promoção da relação de parceria)	**1.1 Abertura Fórum** **Momento 1** - Palestra / experiência de Parceria em Debate **Momento 2** - Conhecimento sobre parceria **Momento 3** - Debate - Questões levantadas **Momento 4** - encaminhamentos	- Inscrições - Estimulo a atuação no cenário - Participação - Temáticas levantadas - Interesse na relação	Ficha de inscrição Registros dos pronunciamentos Registros dos pronunciamentos Questionário aplicado	Número de participantes inscritos intersetoriais Número de pronunciamentos Número de temáticas levantadas Número de participantes interessados em parcerias	Natureza dos participantes inscritos intersetoriais Grau de participação dos setores Tipos de temáticas levantadas Grau de agregação de conhecimento sobre parcerias
	1.2 Mesas - Identidades e reconhecimento de potenciais; - Dificuldades e Facilidades e Ofertas e demandas em Parcerias	- Propostas	Relatório das Propostas das - Dificuldades e Facilidades - Ofertas e demandas	Número de participantes Número de experiências apresentadas em parcerias Número de propostas reconhecidas	Identificação de parcerias potenciais Tipo e natureza das demanda e oferta apresentadas
	1.3 Oficina - Planejamento, -Mobilização de Recursos; - Comunicação, - Monitoramento e Avaliação e Sistematização	- Relação da parceria - Conhecimentos de instrumentos	Questionário aplicado no final da oficina Questionário aplicado no final da oficina	Número de participantes com melhorias de informações da parceria Número de participantes com melhoria sobre instrumentos	Nível de participantes com melhorias de informações da parceria Nível de participantes com melhorias sobre instrumentos

Fonte: elaborado pela equipe de avaliação.

MATRIZ DE AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS DO PROGRAMA PARCERIAS 2007/2008						
OBJETIVO DE IMPACTO	**RESULTADOS**	**ESTRATÉGIA**	**INDICADORES**	**FONTE DE COLETA**	**FREQÜÊNCIA**	**RESPONSÁVEL**
Fomentar a cultura de cooperação entre empresas e OSC´s para o enfrentamento de problemas sociais prioritariamente orientados ao cumprimento dos objetivos do milênio com ênfase em "Educação para Todos", no nordeste brasileiro.	1. Conhecimento sobre parcerias, e objetivos do Milênio disseminados.	1.1 Campanha de comunicação	Número de acessos ao site, anúncios publicados, regulamentos e convites distribuídos, chamadas em TV e radio. Número de sites que fazem link e ou produzem matérias sobre o programa e temas afins Numero de peças publicitárias produzidas para disseminar conhecimentos sobre Parcerias	Site, clipping, mailing, convites e radio. Sites do Terceiro Setor. INTERAGE, Inst. AEC Agências, outros.	Continua Continua Continua	Assessoria de Imprensa e comunicação Interage Assessoria de Imprensa e comunicação Interage Assessoria de Imprensa e comunicação Interage
	2. Estabelecimento de parcerias solidamente constituídas	2.1. Inscrição no Fórum	- Numero de participantes por setor - Natureza e tipo de intervenções por setor - Grau de adesão das organizações ao processo de formação - Mudança em desenvolvimento na implementação da parceria	Lista de Presença Ficha do Relator no momento do evento Relatório das ofertas e demandas Questionário aplicado	A cada evento A cada evento A cada evento A cada evento	Assessoria de programa Interage/Assessoria de Avaliação Assessoria de programa Interage/Assessoria de Avaliação Assessoria de Programa Interage/Assessoria de Avaliação Assessoria de Programa Interage/Assessoria de Avaliação
	3. Parcerias inter-setoriais baseadas na co-responsabilidade e visão compartilhada são publicamente reconhecidas	3.1 Concurso	Número de parcerias inscritas, principiantes e consolidadas Tipo de parcerias inscritas, principiantes e consolidadas e ODM tratado.	Lista de Inscrições	A cada evento	Assessoria de Programa Interage/Assessoria de Avaliação
		3.2 Evento de Premiação	Grau de co-responsabilidade e visão compartilhadas das parcerias principiantes e consolidadas	Formulário de análise das parcerias	A cada evento	Avaliadores externos/ Assessoria de Programa Interage/ Assessoria de Avaliação

Fonte: elaborado pela equipe de avaliação.

6. Lições Aprendidas e Agenda Futura

Apresentamos a seguir alguns dos pontos mais relevantes sobre as lições aprendidas no desenvolvimento do Programa Parcerias – Empresas e ONGs para o Desenvolvimento Solidário do Nordeste.

Lição 1. Resistências e Ceticismo – Embora sejam pertinentes os cuidados e as ressalvas para iniciar qualquer tipo de relação intersetorial, devemos ter cuidados também para não assumir posturas generalistas e, assim, inviabilizar potenciais diálogos com outros setores. O atual contexto das ONGs não significa ter que aceitar qualquer tipo de acordo com qualquer parceiro, seja do setor empresarial, seja governamental ou outro. Porém, é necessário se reposicionar politicamente e identificar junto a outros agentes da sociedade civil as possibilidades para ampliar o leque de apoios e parcerias, com o intuito de somar novos aliados à causa e diversificar as fontes de recursos engajando novos atores. Posturas resistentes e céticas não podem substituir o cuidado e o respeito mútuo entre organizações diferentes. Estas posturas têm origens diversas, em alguns casos são essencialmente político-ideológicas, outras inseguranças (ou desconfianças) quanto à sintonia entre as missões e ao diálogo entre instituições ou, em outros casos, absoluta falta de conhecimento e de ferramentas para lidar com uma relação de Parceria Inter-setorial.

Lição 2. Abordagem integrada nas relações de Parcerias - Desde o início dos contatos entre as instituições, é fundamental trabalhar com uma abordagem integrada e sistêmica de relacionamento inter-setorial, que não dissocie os aspectos políticos/éticos dos aspectos técnico-operacionais e gerenciais envolvidos na relação, sob pena de se realizar apenas acordos pautados em interesses financeiros ou com perspectivas de construir uma imagem positiva da empresa. Soluções imediatistas em nada contribuem com o crescimento das relações inter-setoriais, entendidas aqui como interações políticas entre agentes locais diferentes, visando à implementação das mudanças que o cenário social do Nordeste exige.

Lição 3. A cultura de Parcerias - É necessário promover mudanças na cultura institucional que abra horizontes de intercâmbio de experiências e conhecimento sobre essa questão com outros atores. Este é um processo fundamental para o desenvolvimento de estratégias e metodologias que promovam condições para alterar as formas de relacionamento inter-setorial. É necessário observar com acuidade, quais processos nos distanciam e quais se aproximam da nossa causa e dos nossos objetivos institucionais, para se fazer escolhas estratégicas. Quais os pontos de convergência e quais os comportamentos, princípios e crenças impedem mudanças sociais e a abertura do diálogo. É essencial que a cultura da organização seja trabalhada no âmbito do planejamento e da definição de estratégias de ação para facilitar o encontro com outras organizações. Isso possibilitará o comprometimento de todos os partícipes na experimentação e na reflexão sobre o sentido do relacionamento inter-setorial para a organização e o quanto isso modifica e enriquece a cultura institucional.

Lição 4. Reflexão e avaliação sobre o programa e para as organizações que pretendem melhorar sua prática e gestão – Tanto as parcerias promovidas como o próprio programa precisam ter um momento reflexivo mais específico. Contribuindo para decantar idéias, rever e qualificar melhor os processos. Este intervalo nos ensina a olhar com distância, exercitando uma observação mais compreensiva sobre o caminho percorrido. Essa é uma condição essencial para qualificar a proposta central do programa e dos projetos, re-adequar a metodologia e fazê-la avançar. No caso do Programa Parcerias, em muito ajudaram, durante os últimos 16 meses, os momentos em que os realizadores desenvolveram rodadas de reflexão, com avaliações externas contratadas e avaliações junto a parceiros locais de cada estado participante. Iniciativas como essas possibilitaram a redefinição de encaminhamentos de forma a otimizar o desenvolvimento das ações propostas.

Lição 5. Riscos com transposições mecânicas de conhecimento – Em especial, quando se trata de ações de construção conjunta entre agentes de diferentes setores – como é o caso do Parcerias - há que se ter um cuidado dobrado e muita atenção para os riscos no processo de aprender com a experiência do parceiro. Esse risco é mais alto para as organizações sociais, especialmente no atual contexto, onde há uma presença significativa de casos entre empresas e ONGs, em que prevalecem os modelos de origem empresarial marcados por "doses de eficiente pragmatismo" sobre as práticas do setor social. Isto evidencia o quanto é importante evitar as transposições mecânicas de conhecimento e de ferramentas, entre diferentes setores, sem o adequado ajuste à realidade de cada uma, o que implica em preocupar-se com trajetória e cultura das organizações, linguagens, referências teóricas, metodologias, entre outras. Deve-se ter como meta o equilíbrio entre os parceiros e a busca da complementaridade na troca de saberes.

Lição 6. Importância de diversificar parceiros – Deve ser trabalhada a potencial diversificação de parceiros. Essa realização representa qualidade da parceria[15], credibilidade nos parceiros e importância da causa. Principalmente para as ONGs esta é uma lição importante, pois um único vínculo pode gerar dependência. Em todo caso, devem ser respeitadas as singularidades de cada parceria e o envolvimento do parceiro nas escolhas de novas adesões ao projeto.

Lição 7. Importância da escuta e o diálogo inter-setorial – É importante se trabalhar na construção de espaços de diálogo inter-setorial, abertos e estratégicos. Estes devem favorecer o reconhecimento mútuo, a aproximação, a reflexão conceitual, a aprendizagem inter-institucional e a identificação de pontos de convergência para uma agenda mínima comum entre os atores envolvidos. No processo do Parcerias, a escuta e o diálogo inter-setorial com parceiros locais auxiliou na convocatória de um amplo leque de agentes empresariais e líderes sociais em cada estado.

Ao mesmo tempo, propiciou com interlocutores e prestadores de serviço um forte processo de mobilização de recursos que representou, ao longo das etapas, uma redução em torno de 20% dos custos previstos. Além disso, o diálogo inter-setorial permitiu o acesso a agentes públicos que participaram dos fóruns e eventos promovidos pelo programa e viabilizou contatos produtivos com a mídia local e a difusão nos meios das atividades do programa.

Lição 8. Os cuidados com a flexibilização nos processos de parcerias. – O Programa obteve um apoio decisivo dos vários setores (ONGs, empresas e governos) de cada estado. Mas esse resultado só foi possível graças à compreensão dos realizadores do Programa e dos seus parceiros locais sobre a importância de planejar flexivelmente cada etapa. Isto representou realizar visitas de articulação e planejamento com esses parceiros, ouvi-los e incorporar suas sugestões e adaptações, que em todo momento enriqueceram os resultados das atividades. É notável que cada Fórum estadual tenha assumido um recorte particular, segundo a realidade local. Desta forma, parte do planejamento inicial elaborado pelos realizadores do Programa sofreu mudanças e ajustes para se adequar, tanto às demandas e prioridades de cada estado, como às agendas dos parceiros locais e ao próprio calendário de eventos de cada cidade sede dos eventos.

Desafios da Agenda futura

A agenda futura do fomento à capacidade institucional para realizar parcerias ainda está sendo discutida no núcleo realizador do programa e no conjunto das organizações dos setores participantes (empresas, ONGs e, com incidência indireta, no Setor Público). Porém, já se pode afirmar que uma das tarefas de maior pertinência é a **difusão das experiências realizadas**, seja por publicações, seja por conferências, seminários e espaços inter-institucionais de aprendizagem.

Outra tarefa futura e um desafio às nossas instituições é

superar o caráter específico, experimental de iniciativas como o Programa Parcerias e integrar seus resultados a aprendizados mais amplos em matéria de fortalecimento institucional integral para OSCs junto a empresas e seus braços sociais (fundações e institutos, departamentos de relacionamento institucional, etc). Ou seja, precisamos **reconhecer melhor o quanto pode contribuir a prática de parcerias para a mobilização de recursos** e suas intrínsecas relações com a sustentabilidade política/financeira/técnica no campo das Ongs e que papel esta prática pode ocupar no ambiente empresarial de responsabilidade social corporativa, notadamente nos processos de investimento social privado. Em decorrência, que influências podem ser geradas para efetivar **mudanças no campo das políticas públicas e nas posturas dos núcleos decisórios de gestores governamentais**. Quais são as capacidades dos atores envolvidos? Quais são seus limites? E, desde outro prisma, que **outras ações podem ser articuladas às atividades de parcerias que representem acréscimos, ganhos de qualidade e desdobramentos significativos da prática de parcerias entre empresas e ONGs?** Responder tais questões pode agregar componentes de propulsão para ampliar os impactos que tanto desejamos em favor de um desenvolvimento sustentável, mais justo e inclusivo na região nordeste e no Brasil.

Nesse sentido, devemos intervir no desenvolvimento das futuras ações em relação ao tema Parcerias, com o intuito de garantir o impacto e resultados mais duradouros para a sociedade.

1. Como avançar na produção de conhecimento.

Uma reflexão sobre a trajetória do programa indica que houve pouca incidência junto ao universo acadêmico. Isso nos leva a apontar como necessidades futuras:

a). produzir mais massa crítica e promover a incorporação qualificada de conceitos em torno do tema "Parcerias".

b). estimular a produção de mais estudos e pesquisas sobre o tema.

Porém, esse processo não deve se restringir a encomendas ou a solicitações às instituições de ensino, universidades ou centros de competências. É preciso que a própria organização, referendada em sua experiência e conhecimento acumulados na temática, participe das definições e acompanhe de perto o desenvolvimento desses estudos.

Diante desse cenário, pode se pensar no lançamento de um projeto junto às universidades para identificar, em cada Estado, avanços, tendências, entraves e desdobramentos sobre o tema de parcerias entre empresas e ONGs.

2. A importância de disseminar conhecimento.

É necessário redefinir / re-conceituar as estratégias de disseminação das ações de parcerias hoje em processo. Esta mudança pode aprimorar os avanços e maximizar resultados. Significa que além do prêmio (considerado, por unanimidade, como uma boa iniciativa para dar visibilidade às parcerias) devemos complementar a estratégia de expansão do conceito e envolver novos agentes da sociedade, seja para estimular novas parcerias em outros territórios, seja para desenvolver e fortalecer parcerias existentes na região.

3. Ampliar e diversificar apoios para estimular parceiras na Região.

A partir dos resultados do Programa Parcerias pode ser identificado um leque de organizações empresariais, atuantes na região Nordeste, que combinam grande porte e capacidade reflexiva sobre investimentos sociais. Essa presença expressa um potencial de investimentos estratégicos (ou sob um caráter modular, formatos flexíveis e experimentais), por meio dos quais essas organizações podem agregar contribuições para estimular o desenvolvimento de experiências de parcerias entre empresas e ONGs.

Conclusões

O desenvolvimento da região Nordeste não pode prescindir de nenhum dos seus agentes sociais mais importantes. Organizações sociais, corporações privadas, setores acadêmicos e da gestão governamental precisam orientar esforços e efetivar ações conjuntas. Historicamente, iniciativas isoladas, de um ou de outro setor institucional ou social, não tiveram sucesso e quando mostraram avanços, foram conquistas relativas e não representaram impactos duradouros. Em certos casos, até retrocessos foram verificados. Se é correto afirmar que é o setor governamental quem pode estar melhor aparelhado e ter acesso a mecanismos e instrumentos de gestão específica para dar soluções de larga escala em favor de um desenvolvimento sustentável e inclusivo, é também verdade que a participação da sociedade civil organizada, aportando com suas idéias, formas inovadoras de gestão social, modelos experimentais e de articulação entre seus agentes pode oferecer subsídios relevantes para o aprimoramento de políticas e ações públicas de maior impacto na região. O Programa Parcerias da Aliança Interage, com ações de promoção da relação entre setores empresariais e sociais, estimulando agentes locais a se mobilizarem para avançar sobre os objetivos do milênio e incentivando por meio do Prêmio Parcerias, visa a produzir referências marcantes para ações de influência do setor público.

Porém, o desenvolvimento do Programa Parcerias nos indica que para desenvolver ações conjuntas entre diversos setores e alcançar resultados expressivos na transformação do quadro de exclusão que vive a região Nordeste há ainda que vencer barreiras como: **a)** resistências e ceticismo entre os líderes dos principais setores; **b)** pouca integração e enfoque sistêmico (deve evitar-se, dissociar aspectos político/éticos dos aspectos técnico-operacionais e gerenciais envolvidos na relação) **c)** a fragilidade da cultura institucional inviabiliza a abertura ou o intercâmbio de experiências e conhecimento sobre essa questão com outros atores; **d)** as parcerias promovidas precisam ter um momento reflexivo mais específico

visando contribuir para decantar idéias, rever e qualificar melhor os processos; **e)** na construção conjunta entre agentes de diferentes setores – como é o caso do Parcerias - há que se ter cuidado dobrado para os riscos no processo de aprender com a experiência do parceiro, observar o perigo de transposições metodológicas e de ordem prática; **f)** superar tipos de parcerias com poucos participantes, a diversificação de parceiros representa a qualidade da parceria, a credibilidade dos atores envolvidos e a importância da causa; **g)** necessidade de trabalhar a construção de espaços de diálogo inter-setorial, abertos e estratégicos para favorecer o reconhecimento mútuo, a aproximação, a reflexão conceitual, a aprendizagem interinstitucional e a identificação de pontos de convergência; **h)** planejar flexivelmente representou realizar visitas de articulação e planejamento com parceiros diversos de cada estado. Ouvi-los e incorporar suas sugestões e adaptações em todo momento enriqueceram os resultados das atividades.

Estimular, promover e desenvolver ações em parcerias tem se mostrado uma estratégia de gestão de movimento mais lento pelo processo de planejamento compartilhado, pela ação operacional necessariamente articulada e de engrenagem social que precisa sempre de ajustes no andamento do processo, de riscos em casos onde não se acompanha e avalia constantemente a trajetória discutida em conjunto. Contudo, a ação em parcerias propõe e desenvolve pedagogias cidadãs, reposiciona o papel das instituições da sociedade e dos cidadãos, envolve agentes sociais distintos e de formas diversas para pensar e agir na construção de justiça social e a inclusão, influencia na gestão governamental e desenvolve ferramentas que só uma sociedade civil propositiva e dinâmica é capaz de elevar à pauta pública para avançar no fortalecimento de um Estado democrático e participativo. Para além dos questionamentos que possa trazer o tema das parcerias intersetoriais ele pode agregar componentes de propulsão para ampliar os impactos que tanto desejamos em favor de um desenvolvimento sustentável, mais justo e inclusivo na região nordeste e no Brasil.

Notas

1 Rendimento médio das pessoas de 10 anos ou mais, conforme dados da PNAD/ IBGE - 2006 colhidos na página do Banco de Dados Agregados SIDRA em <http://www.sidra.ibge.gov.br/pnad/>

2 No grupo inicial constava, a OXFAM GB, Catholic Relief Service USCC, Visão Mundial / World Vision, Instituto C&A, Companheiros das Américas e a Save the Children UK.

3 Armani, D. - "O Sentido do Planejamento na Mobilização de Recursos" – junho 2008, Artigo para o PORTAL MOBILIZAR da Aliança Interage. O conceito de mobilização de recursos é apresentado por esse autor como "o conjunto das estratégias institucionais voltadas à mobilização de todos os tipos de recursos necessários à sustentabilidade de uma organização. Mobilização de recursos, assim, expressa uma visão na qual os recursos necessários não são apenas financeiros, mas também políticos, materiais, técnicos e humanos. A mobilização de recursos preconiza que toda estratégia de aproximação e acesso a fontes de recursos deva ser também uma estratégia de mobilização política"

4 Pesquisa realizada pela Universidade Federal de Pernambuco durante o período de maio a outubro de 1999.

5 Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - GIFE (2002) "Investimento social privado: como iniciar um programa na sua empresa". São Paulo: Takano. No conceito proposto pelo GIFE se defende que as doações efetuadas pelas empresas o sejam de modo planejado e criterioso, e entende esse conceito como "(...) o uso planejado, monitorado e voluntário de recursos privados, provenientes de pessoas físicas ou jurídicas, em projetos sociais de interesse público".

6 Fortalecimento institucional de organizações sociais é o eixo estratégico da Interage que desenvolve a dimensão voltada à construção de capacidades nas organizações sociais que participam do programa Mobilizar, com foco no fortalecimento de modelos participativos e transparentes de gestão institucional, de planos e instrumentos de mobilização de recursos e de estratégias de comunicação social. O processo visa a reconstituição das estruturas associativas da entidade com abordagens sobre Sustentabilidade e Mobilização de Recursos, Fontes de Financiamento, Planejamento Estratégico da Mobilização Recursos, Gestão dos Recursos, Gestão Administrativa e Financeira, Accountability, Comunicação e Governança.

7 O conceito surgido nos Estados Unidos e na Europa, adquiriu no Brasil, desde a década de 1960 várias definições e estratégias. Mas é apenas na década de 1990, com a abertura econômica do país, que adquirirá nuances que ampliam seu impacto no contexto nacional. Para uma definição ampla, o Instituto ETHOS (1998), propõe: A empresa socialmente responsável é aquela que possui a capacidade de ouvir os interesses das diferentes partes (acionistas, funcionários, prestadores de serviços, fornecedores, consumidores, comunidade, Governo e meio ambiente) e consegue incorporá-los no planejamento de suas atividades, buscando atender às demandas de todos, e não apenas dos acionistas ou

proprietários (disponível em: <http://www.ethos.org.br>).

8 Em uma relação plena e efetiva de parceria com a Aliança Interage, o outro realizador do PARCERIAS é o Instituto Ação Empresarial pela Cidadania – Organização da sociedade civil criada em 1999, o IAEC foi a primeira organização a desenvolver no Nordeste o incentivo à responsabilidade social e ao investimento social privado no meio empresarial. O Instituto tem como missão mobilizar e apoiar o empresariado pernambucano, investindo em práticas socialmente responsáveis que contribuam para igualdade social e o desenvolvimento sustentável da região. Com sede em Recife, tem hoje empresas associadas de diversos segmentos, profissionais liberais e entidades associativas que desenvolvem ações solidárias em Pernambuco e/ou estão desenvolvendo em suas organizações a gestão empresarial com foco na responsabilidade social.

9 Projeto apresentado, pela secretaria executiva ao colegiado institucional da Aliança Interage para definição de objetivos, metodologia, recursos e estratégias de sustentabilidade da ação.

10 Em Junho de 2008, esta projeção já se encontra mais perto da realidade. No primeiro "Encontro de Parceiros Locais" – realizado no Recife naquele mês, com auspícios da Fundação AVINA, a representação do estado do Maranhão lançou a idéia do próprio grupo local conquistar o apoio de empresas de grande porte para realização do Fórum Maranhense de Parcerias – Empresas e ONGs. Somando recursos locais e recursos técnicos, conceituais e metodológicos apoiados pela Aliança Interage.

11 Da mesma forma, no evento "Encontro de Parceiros Locais", com a participação de representantes de vários Estados do nordeste, ficou decidido formar a rede Parcerias para troca de informações sobre o tema. O acordado é que este seja um espaço com formato simplificado e não envolverá responsabilidades que sobrecarreguem os parceiros, salvo as que serão assumidas pela Interage para animar as trocas.

12 A Comissão Avaliadora foi especialmente composta por organizações de âmbito, regional, nacional, organizações multilaterais, acadêmicas e governamentais, para com isto exercer influência e reconhecimento em diversas esferas do poder público e organismos de apoio a políticas e ações estratégicas para a região. Participaram nesta comissão, a CIDA Canadá, o Banco Mundial, ASHOKA, GIFE, PNUD, IPEA, fundações e institutos privados, organizações de cooperação internacional, universidades e poder público da região Nordeste.

13 Foi contratada uma equipe de especialistas, em grande parte vinculada às universidades do nordeste, para realizar as visitas de observação. Posteriormente, o conjunto de relatórios produzidos foi analisado pela Comissão Avaliadora para escolha final dos premiados.

14 Programa de análise de dados quantitativos e qualitativos.

15 Onde se reconheçam transparência, respeito a princípios e valores, complementaridade, definição dos respectivos papéis, responsabilidades mútuas, compromissos claros entre parceiros, abertura e estabelecimento de confiança entre as partes.