

ENAPEGS

ON LINE **2021**

24 A 27 DE MAIO

Anais do XI Encontro
Nacional de Pesquisadores
em Gestão Social

Volume IV





ENAPEGS

ON LINE **2021**
24 A 27 DE MAIO

**Anais do XI Encontro
Nacional de Pesquisadores
em Gestão Social**

Volume IV

ORGANIZAÇÃO



APOIO





EXPEDIENTE

Comissão de Organização Local:

Ana Milani (FEAC/UFAL)
Brenna Alves (Unit)
Carlos Everaldo (FEAC/UFAL)
César Nonato (CEDU/UFAL)
Diego Leonardo (UFAL)
Fabiano Santana dos Santos (UFAL)
Ibsen Bittencourt (FEAC/UFAL)
Ives Romero Tavares do Nascimento (UFCA)
Marconi Tabosa de Andrade (UFAL)
Milka Barbosa (FEAC/UFAL)
Mônica Melo (Unit)
Paulo Everton Mota Simões (UFAL)
Renato Luís Miranda (UFAL)
Rodrigo Coelho (UFAL)
Rodrigo Guimarães (FEAC/UFAL)
Sirnelene Maria (Unit)
Victor Carnaúba (Unit)
Luciana da Conceição Farias Santana (ICS/UFAL)

Comissão Científica Interinstitucional:

Airton Cardoso Cançado (UFT)	Leonardo Prates Leal (UFAL)
Armindo dos Santos de Sousa Teodósio (PUC-MG)	Lindjane Almeida (UFRN)
Aldaiza Sposati (PUC-SP)	Luciano A. Prates Junqueira (PUC-SP)
Ana Milani (FEAC/UFAL)	Magnus Luiz Emmendoerfer (UFV)
Andrea Leite Rodrigues (EACH-USP)	Marconi Andrade Tabosa (UFAL)
Angela Christina Lucas (UNICAMP)	Maria Amélia Jundurian Corá (UFAL)
Ariádne Scalfoni Rigo (UFBA)	Mário Vasconcelos Sobrinho (UFPA)
Carlos Everaldo Silva da Costa (FEAC/UFAL)	Mônica Melo (Unit)
Daniela Kabengele (UNIT)	Patrícia Mendonça (EACH-USP)
Edgilson Tavares de Araújo (UFBA)	Paula Chies Schommer (UDESC)
Edson Sadao Iizuka (FEI)	Rafael Navas (CECA/UFAL)
Fabiano Santana dos Santos (Administração - UFAL)	Raoni Fernandes Azerêdo (UFOPA)
Felipe Addor (UFRJ)	Renato Luís Miranda (UFAL)
Fernando Bessa (UnB)	Rodrigo Guimarães (FEAC/UFAL)
Fernando Guilherme Tenório (Ebape-FGV)	Rosana de Freitas Boullosa (UNB/UFBA)
Genauto Carvalho França Filho (UFBA)	Rosinha da Silva Machado Carrion (UFRGS)
Ibsen Bittencourt (FEAC/UFAL)	Sandro Silva (IPEA)
Ilzver de Matos Oliveira (Unit)	Sylmara Lopes F. Gonçalves Dias (EACH-USP)
Ives Romero Tavares do Nascimento (UFCA)	Tânia Fischer (UFBA)
Jeová Torres Silva Júnior (UFCA)	Valéria Giannella (UFSB)
José Roberto Pereira (UFLA)	Verônica Teixeira Marques (Unit)
Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)	Washington Souza (UFRN)

Líderes de GTs:

GT 7: Tecnologia Social, Democracia e Gestão Social

Líderes:

- Bruna Mendes de Vasconcellos (UFABC)
- Davis Gruber Sansolo (UNESP)
- Denise Machado Duran Gutierrez (INPA e UFAM)
- Felipe Addor (UFRJ)
- Mariela García Vargas (Universidad del Valle - Colômbia)

GT 8: Crise da Democracia, Sociedades em Movimento e Experiência Pública

Líderes:

- Ana Paula Martins (UnB)
- Janaina Lopes Pereira Peres (UnB)
- Rosana de Freitas Boullosa (UFBA-UnB)
- Valéria Giannella (UFSB)

GT 9: Economia do Compartilhamento e Gestão de Empreendimentos Baseados em Acesso, Colaboração e Partilha

Líderes:

- Carla Regina Pasa Gómez (UFPE)
- Daniela Viegas da Costa-Nascimento (Centro Universitário UNA)
- Francisco Rodolfo Xavier Ramalho (UFBA)
- Jeová Torres Silva Júnior (UFCA)

GT 10: Ação Pública e Gestão Social Democrática

Líderes:

- Doriana Daroit (UNB)
- Fernanda Natasha (UNB)
- Maria Carolina Andion (UDESC)
- Zilma Borges (FGV-SP)
- Regina Laisner (UNESP)





SUMÁRIO

GT 7: Epistemologia, Metodologia e Aprendizagem em Gestão Social **6**

“Compartilha Ideias” e “Jogos Políticos”: um relato de Experiência do Grupo Pet Administração - Gestão Social	11
As Tecnologias Sociais de Habitação e Suas Potencialidades de Reaplicação	27
Desafios da Gestão do Conhecimento no Desenvolvimento de Tecnologias Sociais em Empreendimentos Rurais	49
Dialogia como Energia na Gestão de Projetos Socioambientais	65
Em busca de aprendizados entre as tecnologias sociais implementadas no Estado do Pará e sua Política Estadual de Tecnologias Sociais	83
Gestão de Resíduos Sólidos Alimentares: Um Olhar a Partir da Teoria Schumpeteriana e Pós-Schumpeteriana	109
Relato da Implantação da Tecnologia Biodigestor Sertanejo na Comunidade Tabuleiro no Município de Monte Alegre de Sergipe	137
Tecnologia Móvel Digital para Pessoas Idosas	159
Tecnologia Social e o Projeto Paquetáxi incubado na ITESS - CEFET/RJ	187
Tecnologias Sociais de Geração de Trabalho para Mulheres em Situação de Vulnerabilidade: Notas sobre uma metodologia em desenvolvimento	205
Tecnologias Socioterritoriais para a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional: Uma Análise do Maciço De Baturité	225

GT 8: Crise da Democracia, Sociedades em Movimento e Experiência Pública **242**

Conselho da Juventude Pataxó da Bahia: Um Espaço de Participação Alternativo, Inventado, Não Formal, Livre e Vivido	245
Gestão Social e Pós-Democracia: Limites e Possibilidades	263
Movimentos Feministas Contemporâneos em Minas Gerais: Repertórios de Ação e Interação	275
O Impeachment de Dilma Rousseff e a Guinada à Direita no Brasil	295

GT 8: Crise da Democracia, Sociedades em Movimento e Experiência Pública 242

O Uso das Tecnologias da Informação e Comunicação nas Instâncias Institucionalizadas de Participação Social	311
Processos de Formação de Público em Políticas Públicas: O Caso da Estrutural de Brasília	329
Regressão da Cidadania no Brasil: Uma Tentativa de Interpretação no Calor do Momento	343
Quem? Como? Qual? Um Estudo Sobre os Eventos de Rua do Rio Grande do Norte entre 2013 e 2020	363

GT 9: Economia do Compartilhamento e Gestão de Empreendimentos Baseados em Acesso, Colaboração e Partilha 388

Coworkings públicos e municipais como ferramenta de fomento ao empreendedorismo nas periferias	391
Economia do Compartilhamento: aproximações e distanciamentos entre a noção e a prática da partilha	411
Economia do Compartilhamento e Turismo de Base Comunitária: Aproximações Conceituais e Práticas em Experiências de Hospedagem Compartilhada	419

GT 10: Ação Pública e Gestão Social Democrática 436

A Região Metropolitana do Cariri e os Novos Instrumentos de Ação Pública na Promoção da Gestão Democrática	439
Das dinâmicas transversais às múltiplas efetividades das Interfaces Socioestatais	457
Dinâmicas Transversais de Ação Pública na Agricultura Urbana na Cidade de São Paulo	471
Educação Patrimonial em Juazeiro do Norte: Um Olhar Sobre o Projeto Ponto de Memória Institucional	481
Motivação para Coprodução do Bem Público: Proposta de uma Escala	493
Participação social no planejamento do desenvolvimento econômico no município de São Paulo: a atuação da Agência São Paulo de Desenvolvimento	513
Região Metropolitana de São Paulo: A articulação com os consórcios é um caminho?	539
(Re)pensando a participação e o seu papel na democracia à luz do pragmatismo: um estudo junto ao Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis (FPPF)	547
The publicization of problematic situations: an analysis of urban conflicts	569

GT 7: Tecnologia Social, Democracia e Gestão Social





Líderes:

- Bruna Mendes de Vasconcellos (UFABC)
- Davis Gruber Sansolo (UNESP)
- Denise Machado Duran Gutierrez (INPA e UFAM)
- Felipe Addor (UFRJ)
- Mariela García Vargas (Universidad del Valle - Colômbia)





“COMPARTILHA IDEIAS” E “JOGOS POLÍTICOS”:
um relato de experiência do grupo pet
administração - gestão social

*“SHARE IDEAS” AND “POLITICAL GAMES”:
An experience report by PET Administration
group - social management*

Maria Carolina Barcellos Ferreira, estudante de Administração Pública da
Universidade Federal Fluminense (UFF).

Henrique Monachesi Tommaso, estudante de Administração Pública da
Universidade Federal Fluminense (UFF).

Lucas Gomes Lyra Siqueira, estudante de Administração Pública da Universidade
Federal Fluminense (UFF).

Ralph Rocha Holzmann Nader, Administrador Público e mestrando em
Comunicação pela Universidade Federal Fluminense (UFF).



RESUMO

O grupo do Programa de Educação Tutorial (PET) Administração - Gestão Social atua no seio da Universidade Federal Fluminense (Campus Aterrado, Volta Redonda, RJ) a promover atividades que mobilizam não só a comunidade acadêmica, mas também a comunidade civil como um todo. Desde 2013 observa-se a utilização contínua de tecnologias sociais que visam estimular a participação, como o “Compartilha Ideias”. Esta atividade consiste na promoção de debates de temas considerados atuais, como saúde mental, democracia, participação social, cidadania e crise de representatividade. Desse modo, desde 2016 a atividade deixou de ser realizada exclusivamente nas dependências da universidade, e, por meio de uma parceria com a Secretaria de Ação Comunitária de Volta Redonda (SMAC), passou a ser realizado com adolescentes assistidos pela política pública de proteção especial da Assistência Social. Concomitante a realização dessa ação, o grupo PET promoveu em 2019 diversas outras atividades que fizeram uso de tecnologias sociais a fim de incentivar os valores da gestão social e construir uma sociedade mais democrática. A considerar a importância das ações desempenhadas, este trabalho tem como objetivo compartilhar as experiências vivenciadas na construção e execução dessas atividades que podem vir a contribuir para outras realidades.

Palavras-chave: Gestão Social. Participação. Cidadania. PET.

ABSTRACT

Programa de Educação Tutorial (PET) Administração – Gestão Social is group is nested at the heart of Universidade Federal Fluminense’s campus in Volta Redonda, where it organizes and promotes activities that not only engage the academic community but also civil society as whole. Ever since 2013 the use of social technologies can be observed in actions that stimulate participation, like “Share ideas”. This activity consists in the promotion of debates about current themes like mental health, democracy, social participation, citizenship and crisis of representation. In that frame, ever since 2016 it has ceased to happen only in the universities dependencies, and, through the partnership with the Secretaria de Ação Comunitária (SMAC), started to be organized with adolescents that benefit by the public policy of special protection of Social Assistance. Concurrent with the realization of this activity, PET’s group promoted in 2019 several other activities that make use of social technologies to encourage the values of social gestion and construct a fairer and more democratic society. Considering the importance of the developed activities, this work aims to share experiences related to the construction and execution of them, hoping they can come to contribute to other realities.

Keywords: Social Management; Social Participation; Citizenship; PET.

1. INTRODUÇÃO

O Programa de Educação Tutorial (PET) consiste em um programa do Governo Federal brasileiro, criado em 1979 no governo ditatorial do General João Baptista Figueiredo com o nome original de Programa Especial de Treinamento, e inicialmente o intuito do programa era solucionar alguns problemas do ensino superior, como aprendizagem tecnicista, pouco crítica e de baixo compromisso social, além de aglutinar os três eixos (pesquisa, ensino e extensão) que antes era tratados separadamente.

Até o final da década de 1990, mais especificamente em 1999 esteve vinculado à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), uma fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC), após esse período passou a ser comandado diretamente pelo MEC. Em 2004, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), o programa foi aperfeiçoado e passou a ser chamado de Programa de Educação Tutorial, sendo regido pela Lei 11.180/2005 e pela portaria 3385/2005 que regulamenta o programa. Já em 2010, a portaria 3385/2005 foi substituída pela portaria 976/2010, onde está permitiu a interdisciplinaridade dentro dos grupos PET, além de vincular ao programa Conexões dos Saberes, um programa que visa a troca de saberes entre sociedade civil, principalmente em situações de vulnerabilidade social, através de ações inovadoras.

O Programa de Educação Tutorial busca incentivar nas universidades do Brasil espaços para o desenvolvimento de projetos e atividades que visem aprimorar cursos de graduação e promover benefícios para a sociedade, a contemplar a função social da universidade. Ainda, vale destacar que é estabelecido como tripé deste programa conciliar o Ensino, a Pesquisa e a Extensão no que se refere a execução dos projetos e atividades promovidas pelo grupo.

Atualmente o PET conta com 842 grupos em 121 Instituições de Ensino Superior (IES), espalhados pelas 5 regiões do país. Os grupos podem ser formados por até 12 (doze) graduandos bolsistas e até 6 (seis) graduandos voluntários, além de 1 (um) professor-tutor. Anualmente são realizados encontros nacionais, como o Encontro Nacional dos Grupos PET (ENAPET) e regionais como SudestePet (Região Sudeste), SULPET (Região Sul), EnePET (Região Nordeste) e NortePET (Região Norte) com o intuito de aproximar os bolsistas e voluntários do programa e fomentar a troca de experiências entre si.

Desse modo, o grupo PET responsável por este relato de experiência é o Administração, sendo este existente desde 2011 no seio da Universidade Federal Fluminense – Volta Redonda, campus Aterrado. Durante esses 9 anos de atividade, já passaram dezenas de graduandos dos cursos de Administração e Administração Pública - cursos estes que, juntamente com os cursos de Direito, Psicologia e Ciências Contábeis, formam o Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS) da UFF/VR – e, nos dias de hoje, conta com 4 (quatro) alunos bolsistas do sexo masculino e 7 (sete) alunas bolsistas do sexo feminino, além de 1 (uma) aluna voluntária.

Diversas atividades já foram realizadas por este grupo ao longo do seu funcionamento, suas primeiras atividades consistiram na elaboração de um projeto de Restaurante – Escola Solidário (RESSOL) que visava a construção de um restaurante voltado para a comunidade acadêmica do recente pólo universitário de Volta Redonda a fim de oferecer refeição para alunos e servidores, além de envolver os beneficiários do Centro de Educação e Produção Alimentar (CEPA), também na realização de um projeto da Secretaria Municipal de Ação Comunitária (SMAC) para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Foi desenvolvido também um programa que ficou conhecido como P.A.I.S. - Programa de Apoio a Iniciativas Sociais – no qual propunha em assessorar o desenvolvimento de empreendimentos solidários na região do Médio Paraíba.

Torna-se importante destacar que a temática adotada pelo Grupo PET Administração durante seu processo de criação foi a Gestão Social, por isso o grupo denominou-se assim. Afinal, desde o seu início, seus integrantes buscavam por uma composição de um grupo alinhado com os valores sociais de forma permanente – valores estes que serão abordados mais à frente. Também devido a isso, apesar do Programa de Educação Tutorial Administração poder abarcar alunos do curso de Administração e Administração Pública da Universidade Federal Fluminense de Volta Redonda, observa-se que este é majoritariamente e, atualmente, completamente composto por estudantes do bacharelado em Administração Pública, desta forma, estima-se que esse fenômeno ocorre devido a afinidade deste curso com a ideia de uma gestão participativa e ligada às questões sociais. Logo, as atividades desenvolvidas pelo Grupo PET Administração – Gestão Social, inclusive, sua estrutura de funciona-

mento: seleção, reuniões e processo decisório como um todo, é sempre vinculada aos valores da Gestão Social. No artigo “(Re)Visitando o Conceito de Gestão Social” de Tenório (2005) é abordada características da gestão social, a delimitação da esfera pública, a racionalidade comunicativa, a cidadania deliberativa, o saber da experiência, a valorização do processo de discussão e inclusão, a existência da pluralidade, da igualdade, da autonomia, do bem comum, da participação e do diálogo. Essa descrição se torna de extrema relevância para o Grupo PET Gestão Social, afinal, são baseados nos valores descritos acima por Tenório (2005) que as atividades e dinâmicas do grupo são desempenhadas.

E, por conseguinte, estas características são muito observadas nas experiências realizadas no que contempla as atividades do Grupo PET Administração - Gestão Social, uma vez que pode-se evidenciar os valores da gestão social como um norte na condução dessas ações, desde uma estrutura não hierárquica no que se refere ao relacionamento dos petianos com o seu respectivo tutor, quanto na horizontalidade no processo decisório, onde os alunos ocupam protagonismo e autonomia. Vale destacar que “petiano” se trata de um termo designado aos bolsistas e voluntários institucionais no Programa de Educação Tutorial (PET), sabe-se que é utilizado em todo o Brasil como uma forma de reafirmar a identidade do Programa entre os seus integrantes.

A considerar a introdução realizada a respeito da estrutura do grupo, pode-se abordar melhor as atividades desempenhadas que consistem como o âmago deste trabalho. O leitor poderá acompanhar na íntegra o desenvolvimento e execução das tecnologias sociais desenvolvidas pelo grupo (entre outras atividades) através das páginas do PET Administração - Gestão Social nas mídias sociais, sendo no Facebook denominada “PET - Gestão Social”, no Youtube como “Programa de Educação Tutorial - Gestão Social UFF” e no Instagram através de “@petuffgestaosocial”.

Assim sendo, além das diversas ações realizadas pelo grupo no presente momento, das mais diversas naturezas, como: o Acolhimento Estudantil, a Organização da Semana Acadêmica no Instituto de Ciências Humanas e Sociais (ICHS), a construção coletiva com a sociedade civil do Fórum de Economia Solidária (EcoSol) e o Festival de EcoSol de Volta Redonda, trabalha-se também, e, busca-se especificar ao longo deste texto, o conjunto de atividades de Tecnologia Social realizadas ao longo de vários anos pelo Grupo PET Administração - Gestão Social.

Vale ressaltar que uma dessas atividades é denominada Compartilha Ideias, que é vinculada a perspectiva de que há necessidade de se criar canais e espaços democráticos de discussão. Assim, a atividade se propõe a oferecer este espaço de discussão de temas delimitados previamente pelos alunos petianos. É importante destacar que o Compartilha Ideias é realizado pelo grupo desde 2013, atravessando gerações de integrantes do programa. Além disso, desde 2016 ele vem mobilizando atores para além dos muros da universidade, uma vez que, desde estabelecida a parceria com a Secretaria Municipal de Ação Social de Volta Redonda (SMAC), as discussões que preconizam o Compartilha Ideias são construídas também com adolescentes assistidos pela Assistência Social do município. O que possibilita uma oportunidade única de troca, de construção de uma sociedade mais cidadã, democrática, além de aproximar esses adolescentes da universidade, divulgar a produção científica e a prática extensionista desempenhada na Região Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro.

Outro aspecto relevante diz respeito à outra atividade promovida pelo grupo PET, principalmente no ano de 2019, que, assim como o Compartilha Ideias, divide o mesmo objetivo de discutir temas sensíveis a cidadania e democracia, além de também estimular a participação social. Esta consistiu em uma série de oficinas, assim podem-se destacar os jogos desenvolvidos pelo grupo Fast Food da Política - aplicado na Semana Acadêmica da Universidade Federal Fluminense, no campus Atarrado.

Vale ressaltar que o Fast Food da Política é uma organização da sociedade civil criada e administrada por mulheres preocupadas em democratizar o acesso à educação política. Devido sua multidisciplinariedade, a rede conta com integrantes de diversas áreas do conhecimento e já produziram mais de 20 jogos com diferentes temas e que estão disponíveis para download no site: www.fastfooddapolitica.com.br. Em atividade desde 2015, a organização tem como missão ensinar de maneira lúdica os processos, o funcionamento e os agentes da política brasileira, a fim de tornar os cidadãos capazes de entender seus direitos e os deveres daqueles em que depositaram seu voto. O objetivo é instruir a sociedade civil com o propósito de transformar a política brasileira e torná-la cada vez mais democrática.

Por isso, o Grupo PET Gestão Social adotou essa Tecnologia Social e também pretende neste trabalho relatar a experiência de aplicá-la. A atividade, que denominamos como Jogos Políticos, consistia na aplicação e promoção de um conjunto de jogos (desenvolvidos pelo Fast Food da Política, mas adaptados e aplicados pelo grupo) executados com o intuito de promover uma educação política aos participantes e discutir temas pertinentes à esfera política brasileira, seja de forma nacional, como também na dimensão local.

2. OBJETIVOS

O objetivo deste texto é compartilhar um relato de experiência a respeito das tecnologias sociais utilizadas no grupo PET Administração - Gestão Social, mais especificamente o Compartilha Ideias e os jogos baseados no Fast Food da Política, que foram aplicados em uma atividade da Agenda Acadêmica 2019 que teve o título de Jogos Políticos. Deste modo, pretende-se publicizar boas práticas no âmbito da Gestão Social, a fim de possibilitar a realização destas por outras pessoas em outras realidades.

Desta forma, os objetivos específicos se configuram como a promoção de práticas que visem a construção de uma sociedade democrática, cidadã, empoderada de seus direitos e participativa. Isso pode ser observado no que se refere a realização do Compartilha Ideias que busca criar uma arena democrática de discussão, pensar coletivamente em problemáticas que cercam a sociedade e as possíveis saídas para os impasses delimitados ao longo da discussão.

Além disso, esses valores objetivados também são presentes no Jogos Políticos, uma vez que facilita o acesso dos participantes aos espaços burocráticos, aproxima a política de suas vivências e se mostra como um potencializador para o alcance e construção da cidadania. Outro objetivo importante é o de divulgar a Universidade Federal Fluminense, uma vez que tanto através deste relato, quanto através das atividades relatadas neste texto, pode-se expor para a comunidade civil a produção e qualidade da Universidade Pública no Brasil, além de aproximá-la da sociedade.

3. METODOLOGIA

Como dito anteriormente, o PET Gestão Social desempenha diversos projetos com finalidades diferentes nos distintos eixos de Ensino, Pesquisa e Extensão. Por se tratarem de uma quantidade significativa de projetos, torna-se necessária a execução de reuniões semanais. Por isso, para a realização de toda atividade promovida pelo grupo PET realiza-se, à priori, essas reuniões entre os petianos e o tutor, nestas delimita-se as pautas e as atividades que serão realizadas a partir disso. Desta forma, todos participam do processo decisório e na construção das atividades, além disso, são nestas reuniões que ocorrem as divisões entre a composição dos grupos de trabalho.

Destaca-se que o Compartilha Ideias, assim como exposto resumidamente acima, trata-se de uma atividade que visa construir um espaço para o debate de ideias, assim, para a sua realização, considera-se a presença de um moderador ou um convidado que poderá levantar os principais argumentos relativos às temáticas propostas. No entanto, vale ressaltar que este papel de moderador do debate não é exercido como um palestrante, mas sim como um dinamizador da discussão que pode se fazer valer de vídeos, textos, slides, dinâmicas, dentre outros recursos gatilho para o diálogo.

Quando se trata dos eventos em parceria com a SMAC, assim como já exposto acima, os moderadores podem ser os próprios alunos, que buscarão formas de dinamizar o debate e instigar os envolvidos a participarem da discussão. Desta forma, a execução do evento se dá através da condução de quem está participando, a depender do nível de interação e afinidade com a temática, no entanto, há sempre a presença de alguém a mediar e dinamizar o debate, mesmo que discretamente.

Logo, como idealizado nas reuniões, ao delimitar a realização de um Compartilha Ideias, todo o grupo PET pode sugerir as temáticas pertinentes a serem trabalhadas, as datas mais adequadas, o lugar: se será na universidade ou não, se será numa área externa ou em uma sala, quantas pessoas serão responsáveis por determinado evento, quem serão os convidados, facilitadores e dinamizadores das discussões.

Quanto aos Jogos Políticos, pode-se afirmar que também é delimitada sua execução durante as reuniões, levantando questões similares, como: quem será o público, quantas pessoas poderão participar, os meios de inscrição para a atividade, quem estará engajado em sua realização, etc. Dessa forma, são realizados baseados em um conjunto de jogos elaborados pelo Fast Food da Política, que consiste em um site que oferta a código aberto a possibilidade de jogar diversos jogos que visam a formação política suprapartidária e democrática. Dentre as linhas possíveis estão: eleições, gênero e formação política. Assim sendo, é realizada a impressão dos materiais para o jogo e a preparação dos mesmos, e depois estes são executados em grupos de até 5 pessoas, para possibilitar uma boa dinâmica de discussão e não comprometer a jogabilidade.

4. ANÁLISE

Para compreender as dinâmicas das atividades desenvolvidas pelo PET- Gestão Social precisamos esclarecer o conceito de Tecnologia Social (TS), como ele está intimamente ligado à Gestão Social e aos Empreendimentos de Economia Solidária e como tais ações buscam estabelecer uma alternativa a produção de conhecimento, tendo em vista a problemática exposta por Renato Dagnino (2004) a respeito das políticas de ciência e tecnologia (PCT) no Brasil.

Inicialmente é preciso compreender as definições que distinguem tecnologia “convencional” e “social”. A tecnologia convencional é a produzida a partir do molde de desenvolvimento capitalista tradicional, por empresas que disputam o mercado a partir da concorrência e que se valem do conhecimento técnico para aumentar sua eficiência. No geral esse aumento de eficiência acontece pela automação dos processos e diminuição dos custos operacionais de uma organização. Já tecnologia social se constitui a partir dos conhecimentos dos atores locais acerca da solução de um determinado problema e tem como característica: o combate a situações de vulnerabilidade social; a promoção de inclusão social; se adequa à realidade sociotécnica do território; e promove a viabilidade de empreendimentos autogestionários.

Condicionada pelos problemas estruturais de nossa condição periférica, e focalizada na qualidade, na pesquisa de ponta realizada nos países centrais, a universidade busca emular um padrão de fazer ciência que pouco tem a ver com nossa realidade. (DAGNINO, 2014)

Considerando tal afirmação ressalta-se dois pontos: a) a produção de conhecimento orientada para a maximização da eficiência possui um determinado esquema cognitivo, e este esquema possui limitada capacidade de dar conta dos problemas advindos de sua própria manifestação na realidade e essência b) a reprodução deste esquema cognitivo se dá nas universidades independente do campo político. Reter essas ideias é útil para compreender a manutenção da anomalia da política de ciência e tecnologia no Brasil.

O autor Dagnino (2014) defende que, mesmo se tomarmos o esquema de desenvolvimento convencional e seus pressupostos como referência, o Brasil não produz uma continuidade ou integração entre produção de conhecimento, “inovação” e desenvolvimento. Conforme apontado no texto “A anomalia da política de ciência e tecnologia” nossas empresas inovam comprando tecnologia de outros países. Isto faz com que a universidade não sirva nem à classe dominante nem à dominada.

A reprodução de um modelo de legitimação referenciado nos critérios europeus ou norte americanos de produtividade, entendendo a pesquisa como o processo de um projeto cujo “deliverable” principal é conhecimento neutro, “pura técnica”, permite que o conhecimento acadêmico exista e circule fora da dinâmica social brasileira, dialogando em revistas prestigiadas com pares conhecidos e pouco revertendo à sociedade em termos de investimento. Este modelo quase ornamental ao processo de inovação social brasileiro não legitima o papel da extensão na construção de conhecimento, e aposta na produtividade acadêmica como método de avaliação da pesquisa nacional. A integração com o empresariado e seus interesses acaba acontecendo apenas nas instituições privadas, que orientam sua produção de conhecimento para a formação de uma mão de obra que possua maior capacidade produtiva, permitindo ao empresário aumentar a extração de mais-valia absoluta no processo produtivo sem ter que aumentar o número de trabalhadores.

As instituições públicas insistem no insulamento e, segundo Dagnino (2014), carecem de iniciativas que envolvam a sociedade na mobilização de sua defesa. Para exemplificar, a greve é sintomática: quando a universidade fica parada, nenhum setor da sociedade exige diretamente o seu restabelecimento, pois ela não gera essa forma de vínculo ou dependência com a produção nacional. Traçando um paralelo hipotético com o contexto norte americano, se universidades como Princeton e Harvard ficarem paradas, o setor empresarial norte americano que desenvolve o processo de inovação conforme a definição convencional (maximização da eficiência) ficaria desassistido.

A falta de coesão no financiamento das pesquisas e na proposição de um projeto de desenvolvimento faz com que as interações que existem entre a produção de conhecimento e a produção capitalista sejam platôs isolados, que não dialogam entre si numa proposta de desenvolvimento - assim, uma política “normal” de ciência e tecnologia (C&T) estaria sujeita ao crivo do debate entre diversos interesses de mercado, que disputariam recursos e prioridades políticas. Já no caso brasileiro a formulação dessa agenda é insulada, distante das prioridades e problemas do país tanto do setor empresarial quanto dos setores populares. O neoliberalismo encampado nas medidas de eficiência e produtividade é reproduzido enquanto modelo cognitivo tanto pelas políticas de governo de orientação liberal quanto pelas políticas de esquerda.

Se isso explica a disfuncionalidade da política de C&T em relação à classe dominante, cabe explicar a disfuncionalidade em relação à classe dominada. No Brasil, a necessidade de soluções para problemas estruturais que envolvem escalas continentais e a quantidade de realidades divergentes coexistindo no território de forma mal integrada representa um desafio que tem de ser respondido de forma local. Considerando isso, a

universidade, no geral, oferece pouco recurso e apoio no desenvolvimento dos conhecimentos locais e na valorização das soluções propostas por aqueles interessados nas políticas. Seu modelo cognitivo muitas vezes pressupõe que a neutralidade axiológica no qual se suporta é suficiente para produzir um desenvolvimento linear: assim, diferentes epistemologias não poderiam enriquecer este modelo. A exclusão do saber local é fundamental para compreender a inefetividade da universidade de alavancar novas formas de desenvolvimento e promover inclusão social.

Os atores que têm maior capacidade de intervir e aumentar o peso da TS no investimento público são a sociedade; a burocracia e a comunidade científica. A principal dificuldade enfrentada é o modelo cognitivo mencionado acima. Contudo o que é importante sustentar é que justamente porque enfrenta o modelo cognitivo cartesiano do desenvolvimento moderno é que pode protagonizar um processo verdadeiramente revolucionário.

Se considerarmos o desembocar do raciocínio pressuposto no fomento da TS, a Economia Solidária seria uma proposta alternativa ao modelo de desenvolvimento clássico, justamente por buscar reintegrar a economia à sociedade, re-enraizando essas dimensões uma na outra, em contraponto aos efeitos perversos gerados pelo sistema capitalista de produção, conforme descritos por Karl Polanyi em “A Grande Transformação”. Isto é importante pois afasta da produção de verdades econômicas a ideia de neutralidade e de linearidade, e, singularmente, substitui o pressuposto da racionalidade dos atores econômicos pela proposta de solidariedade. Se isto tem efeitos enormes nos modelos de geração de renda e emprego imaginados pelo Ocidente, é porque recoloca questões fundamentais sobre a forma de construir conhecimento estabelecida pela modernidade científica.

Nossa visão é a de que a ciência reforça “sua” sociedade e tende a inibir a mudança social. Ou seja, a ciência e a tecnologia produzidas sob a égide da formação social capitalista tendem a inibir uma mudança que contrarie suas regras de funcionamento, que debilite a acumulação do capital, que aponte para uma forma de organização do processo de trabalho e da vida em sociedade diferente. (DAGNINO, 2014)

Ao reindexar a sociedade à economia, a economia solidária e a adoção dos valores da Gestão Social, como um todo, forcem gradualmente o campo econômico a considerar variáveis cuja racionalidade utilitária excluía, entre elas, o meio ambiente, e se considerarmos a ortodoxia presente na política brasileira, também os direitos trabalhistas e as realidades cognitivas das vítimas de opressões estruturais históricas no país. Assim, a potencialidade da Tecnologia Social é dar corpo a uma proposta de desenvolvimento alternativo ao defini-lo a partir de um conjunto de valores que descapitalizam a sociedade, reverterem o efeito do moinho de destruição capitalista descrito pelo Polanyi e reestabelecem a “medida justa” da economia não mais pela equalização de interesses privados a partir dos mecanismos do mercado, e sim pela recolocação dos interesses privados a partir da primazia dos interesses públicos.

Se a potencialidade da Gestão Social e da Tecnologia Social estão justamente na sua capacidade de reconfigurar o esquema cognitivo dos modelos de desenvolvimento, é justamente por isso que enfrenta tantos obstáculos. O que define a anomalia da PCT é a continuidade de diversos pressupostos neoliberais nas políticas de esquerda e de direita, e isso se dá porque ambos os campos consideram neutras às produções do campo científico. Assim, aceitam modelos “mais eficientes” acriticamente. Isto é verdade no campo da C&T mas não apenas nele: a adoção da gestão de projetos no campo da Inspeção do Trabalho, por exemplo, e os efeitos catastróficos que isso teve na continuidade do trabalho político da instituição, (ASSUMPÇÃO, 2016) foi uma medida adotada por um governo supostamente alinhado ao interesses dos trabalhadores.

Estes modelos cognitivos precisam ser melhor nomeados: o cartesianismo define a realidade a partir da ideia de que a racionalidade é una e a realidade é divisível em frações medíveis e analisáveis. A necessidade

de dividir a realidade e de portanto objetificá-la é uma tendência metodológica da modernidade que produziu distorções como a negatividade do meio ambiente no campo da educação, ao compreender a ciência como campo exterior à natureza, separando ontologicamente “social” e “natural”. A crise ecológica é explicada por muitos antropólogos a partir da reprodução deste modelo epistemológico (GRUN, 1996; LATOUR, SCHWARTZ, CHARVOLIN, 1998;). A incapacidade deste modelo de conceber conhecimento fora dos pressupostos racionais torna a Gestão Social um desafio semântico, simbólico, cultural, pois a coloca diante da necessidade de desestabilizar as formas de legitimação do conhecimento ocidental e recolocar a centralidade na produção de solução conjuntas, a partir de um projeto de desenvolvimento submetido a novos valores, ligados à operacionalização de condições de dignidade humana para a população brasileira.

Considerando esta dificuldade, a Tecnologia Social como política pública enfrenta a dificuldade que a esfera estatal tem de induzir um processo de reestruturação produtiva quando isso envolve o avanço de diversos processos sociais e pedagógicos no interior da sociedade. Não se trata de dizer que o Estado não é a esfera privilegiada capaz de induzir este processo - daí a importância de se reconhecer os burocratas como atores privilegiados para o avanço da pauta - mas sim de compreender que o Estado brasileiro não tem penetração social para incidir sozinho no imaginário do empresariado a fim de que ele se torne disposto a financiar investimentos que não retornem lucros crescentes.

Resumidamente, a tarefa da Tecnologia Social na Política Pública é gigantesca: seu conjunto de valores descapitaliza a sociedade e reindexa a sociedade à economia. Ao recusar modelos prontos de desenvolvimento, desnuda as falácias como a ideia de “tecnologia de ponta”, demonstrando como o “progresso” científico se dá na direção de satisfazer as necessidades do consumo da “ponta” da pirâmide de renda.

Isto significa que sua potencialidade é enorme. Significa também que seu maior desafio é seu escopo, e que a esfera estatal, por viver uma interface que dialoga e legitima este sistema de produção da tecnologia convencional, é um lócus privilegiado de ação que apresenta dificuldades estruturais no avanço dessa agenda. Contudo, uma aposta vai na direção de conceber modelos participativos em todos os níveis. Se considerarmos a produção de subjetividades como uma questão sociopolítica, a disputa de valores é essencial para a possibilidade de alargamento do modelo da TS, e esta pode se dar em iniciativas que não gerem apenas renda ou trabalho. Assim, a política cultural precisa ser um importante aliado na aposta de generalizar a produção de alternativas a partir do enfoque da Tecnologia Social.

Abraçando o desafio posto em nosso modelo de produção de Ciência e Tecnologia, as atividades do grupo PET-Gestão Social buscam se afastar de tais imposições advindas do paradigma positivista, atuando e compreendendo a sociedade fora dos cortes disciplinares, tentando promover a reindexação da sociedade na economia, na política e no contexto acadêmico. O emprego de metodologias não-convencionais se torna essencial quando buscamos criar outras formas de produção de conhecimento que promovam a inclusão social.

Uma vez que às dimensões individuais, sociais, políticas e ambientais estão definitivamente imbricadas, o saber de que precisamos está, com evidência crescente, nas fronteiras e nos limiares. (GIANNELLA, 2009)

Assim, após essa exposição bibliográfica que busca compreender toda a importância da Tecnologia Social – cerne dessa discussão – como uma ruptura com o modelo positivista e totalmente aliada aos valores impulsionados pela Gestão Social, vale direcionar a análise para a relação entre esse referencial e as atividades específicas desempenhadas pelo PET Gestão Social e que são foco deste relato de experiência: O Compartilha Ideias e os Jogos Políticos.

Portanto, necessita-se resgatar Tenório (2005) que introduz a Gestão Social como cerne à participação cidadã que aparece na dimensão simbólica - nas reivindicações de direitos e construção da identidade, na decisão política, na dimensão pedagógica - numa função educativa e de integração social e no controle social. Dessa forma, as atividades desempenhadas pelo grupo buscam sempre estar de acordo com os valores descritos anteriormente. E, pela compreensão do papel social da Universidade, o grupo PET Gestão Social busca fazer valer o seu tripé: Ensino, Pesquisa e Extensão. Muito se aborda sobre a necessidade de conciliar essas três variáveis, no entanto, “os muros da Universidade” se mostram muitas vezes erguidos epistemologicamente e sem o contato com a realidade social.

Para enfrentar diretamente o dilema exposto no parágrafo anterior, torna-se necessário reafirmar novamente a importância da utilização de Tecnologias Sociais (TS), uma vez que elas constituem como uma das principais ferramentas utilizadas pelo Grupo PET Gestão Social – e, também, constitui o cerne deste trabalho. Assim, além de toda a exposição feita nos parágrafos anteriores, bem como introduzido por Almeida (2010, p.13) “A defesa do que se convencionou chamar de Tecnologia Social (TS) fundamenta-se na oposição às tecnologias convencionais”. Ainda reitera a necessidade da universidade de “despir-se da tradição do modelo tecnológico moderno que produziu a tecnologia convencional” (ALMEIDA, 2010, p.14). Expondo, mais uma vez, a emergência da universidade em repensar ações que rompam com o modelo cartesiano e a visão positivista de produção de saber.

Por tudo isso, não basta apenas o Grupo PET Gestão Social atuar de acordo com os valores societários presentes na Gestão Social, tal como os já abordados por Tenório (2005), considera-se necessário além desse trabalho interno, externaliza-lo de forma coerente. Assim, a utilização das Tecnologias Sociais (TS) permitem a criação de um vínculo verdadeiro entre a Universidade e a Sociedade, uma aproximação não hierárquica, não ‘academista’, independente, endêmica e autônoma. A permitir, também, o que Almeida (2010, p.14) descreve como a execução de “um instrumento pedagógico, pelo qual todos aprendem no construir das soluções”.

4.1. COMPARTILHA IDEIAS

O “Compartilha Ideias” se trata de uma atividade continuada dentro do planejamento anual do Grupo PET Administração – Gestão Social que vem a ser desenvolvida desde 2013, com as primeiras gerações de petianos. Sua própria origem veio através de propostas dos alunos envolvidos no grupo, a evidenciar a autonomia e compreensão da necessidade de se criar na comunidade de Volta Redonda (RJ) mais canais de diálogo e discussão. Assim como fora abordado na introdução deste trabalho, esta atividade consiste na criação de arenas democráticas de debates de temas atuais.

A dinamização de suas práticas de discussão é conduzida por um facilitador; algum elemento “disparador” ou através da contribuição de um convidado na apresentação de um tema com a potencialidade de um conjunto de argumentos que possibilitem o estímulo de reflexões e respectivos debates de ideias. Muitas das vezes os próprios alunos petianos exercem um papel de moderador da discussão, a possibilitar um ambiente saudável de exposição, onde todos podem opinar e contribuir para o debate em questão.

A escolha dos temas surge de diferentes formas, desde demandas da comunidade a proposição por parte dos envolvidos. As vezes até mesmo a realização de um evento do Compartilha Ideias faz gerar um debate cujos resultados levantam novas questões que são pedidas para serem discutidas em um próximo encontro. Os participantes desta atividade se vêm, de fato, envolvidos e demandam constantemente por novos encontros e exposição de temas que considerem pertinentes. A dinâmica da atividade, embora seja previamente discutida, sempre se revela uma “caixinha de surpresas” até mesmo aos idealizadores. Afinal, essa arena de

participação não é prescritiva, tampouco objetiva a transferência hierárquica de determinado ponto de vista. Trata-se de um espaço aberto, onde apesar dos elementos disparadores do debate, não é conhecido os efeitos entre os envolvidos e os seus respectivos posicionamentos e opiniões sobre questões atuais.

É importante destacar que até meados 2015 a atividade foi realizada exclusivamente no espaço da Universidade Federal Fluminense, sendo direcionada principalmente aos discentes ou comunidade acadêmica local. No entanto, felizmente, visto que compreende a ampliação de um espaço democrático, entre 2016 e 2019, as ações do Grupo PET puderam se tornar mais plurais, envolvendo diferentes atores sociais nestes canais de discussão.

Assim, teve-se a experiência de levar o Compartilha Ideias a adolescentes assistidos pela política de proteção especial da Assistência Social, numa parceria com a Secretaria Municipal de Ação Comunitária de Volta Redonda (SMAC). Outros espaços também se tornaram pertinentes para a realização do “Compartilha Ideias”. A realização desta atividade foi também incorporada nos últimos editais de ingresso no próprio Grupo PET, como uma etapa do processo seletivo dos novos petianos, onde previa-se a construção de equipes para a elaboração de eventos do Compartilha Ideias. Além disso, a atividade também foi utilizada como uma estratégia de integração ao “Acolhimento Estudantil” realizado para um problema de evasão do curso de Administração Pública. Isso se deu através da proposição para a turma ingressante no referido curso de se construir e dinamizar a execução de um Compartilha Ideias durante a Agenda Acadêmica de 2019 – fazendo-os se envolverem na construção de um evento coletivo com o potencial de construir uma unidade e identidade na turma. Estes exemplos serão demonstrados ao longo deste capítulo.

Em virtude de toda a exposição realizada anteriormente, muitos exemplos podem ser destacados quando se refere a realização do “Compartilha Ideias”. Portanto, tendo em vista a necessidade de explicitá-los, entre estes aspectos relevantes, destaca-se a experiência da execução deste na Política de Proteção Especial da Assistência Social da SMAC que se mostrou como algo muito importante para todos os envolvidos. Através da oportunidade de dialogar sobre cidadania, política e juventude com os adolescentes assistidos pela política pública mencionada que foi possível compreender a importância desses espaços que a extensão nos permite construir - que não se limitam ao ambiente acadêmico. E assim, possibilitar a aproximação do que Tenório (1998, p.19) descreve como uma democracia deliberativa, que prevê a condição em que a “pessoa toma consciência da sua função como sujeito social, e não adjunto, e como tal passa a ter uma presença ativa e solidária nos destinos da sua comunidade”.

Os eventos do Compartilha Ideias foram muito significativos na agenda do PET Gestão Social, além de serem atividades que são desenvolvidas desde gerações passadas de petianos, elas possibilitam uma grandiosa oportunidade de trocas, tal como uma Tecnologia Social prevê – não consiste em uma transmissão de saber de cima para baixo – muito pelo contrário, é não hierárquica e fortalece e sensibiliza todos os envolvidos. É impossível sair do evento sem ter apreendido algo, sem ter sido sensibilizado pelas temáticas.

Também é importante destacar que, devido a observação empírica dos bolsistas no que diz respeito à vida universitária e a necessidade de discuti-la, pôde-se realizar diversos Compartilha Ideias sobre saúde mental (figura 3), papel da universidade no adoecimento dos alunos. Além disso, outros temas destacados como importantes por demanda dos próprios alunos foram abordados, tais como: maternidade e Universidade (figura 1), democracia representativa (figura 2) entre outras temáticas que são sensíveis a essa questão, assim como pode ser observado nas artes de divulgação seguintes:

Figura 1. Divulgação do evento “maternidade x universidade”.



Fonte: Imagem elaborada pelo grupo PET Gestão Social.

Figura 2. Divulgação do evento “Seu voto vale alguma coisa?”.



Fonte: Imagem elaborada pelo grupo PET Gestão Social.

Figura 3. Divulgação do evento “Normal não é normal”.



Fonte: Imagem elaborada pelo grupo PET Gestão Social.

Inclusive, os maiores públicos e as rodas mais participativas surgiram destas discussões sobre o sofrimento psíquico gerado pela universidade, essa série de “Compartilha Ideias” gerou mudanças significativas na UFF Aterrado, desde a inserção mais participativa dos alunos nas instâncias políticas e reuniões do colegiado, quanto na disputa pela ocupação do espaço - uma vez que se discute mais sobre os alunos se reconhecerem como pertencentes àquele espaço.

Além disso, muitas demandas dos alunos ficaram evidentes nestas discussões, inclusive, assim como já exposto, a atividade de Acolhimento Estudantil que vem sendo desempenhada pelo grupo PET. Esta se mostrou como necessária através de muitas discussões estabelecidas durante o Compartilha Ideais, uma vez que se observava que os alunos não se sentiam acolhidos pela universidade. No geral, observou-se que os alunos ingressantes, principalmente no curso de Administração Pública, muitas vezes, se decepcionavam e ocasionaram de abandonar a universidade devido à falta de atenção e apoio da institucional. Mediante a esse quadro, o Acolhimento Estudantil tem se mostrado como uma resposta eficaz ao impasse.

O Compartilha Ideias “Maternidade e Universidade” (figuras 4 e 5) também se mostrou como muito eficaz. Este surgiu durante o Processo Seletivo para integração ao Grupo PET, onde a equipe candidata organizou e mediu essa discussão. Vale dizer que a escolha do tema se deu através da necessidade observada pelas alunas universitárias que sofriam diversos ataques e situações constrangedoras por parte da Universidade, uma vez que a maternidade era colocada como um empecilho para a conclusão de um curso universitário. Como ‘fruto’ dessa iniciativa, o campus passou por um processo imenso de questionamento quanto a essa temática e gerou uma série de medidas de apoio às mães universitárias, que se viam excluídas e desconsideradas pela academia.

Figura 4 e 5. Realização do Compartilha Ideias “Maternidade e Universidade”.



Fonte: Imagens do acervo do grupo PET Gestão Social.

4.2. JOGOS POLÍTICOS DO FAST FOOD DA POLÍTICA

Quanto aos Jogos Políticos, cabe ressaltar que não é uma criação deste grupo PET mas sim pela organização da sociedade civil conhecida como Fast Food da Política. Trata-se de uma iniciativa independente em relação às campanhas eleitorais e as posições políticas de partidos políticos, inclusive é vedada a utilização de sua licença com finalidades eleitorais, lucrativas, etc. Como já introduzido, essa rede de mulheres já desenvolveu mais de 20 jogos que pretendem democratizar de forma lúdica o acesso à educação política. Sendo assim, o seu material pode ser adquirido na página da web da organização¹. No compilado escolhido pelo PET, quatro dos jogos foram reaplicados durante a Agenda Acadêmica Institucional da Universidade Federal Fluminense de 2019: “Força da Política”, “Três Esferas”, “Passa ou Repassa”, “Cargos e Cargas”².

1 Através da página do Fast Food da política é possível encontrar diversas informações pertinentes quanto a estrutura dos jogos, adquiri-los, suas licenças de uso e entrar em contato com a organização, podendo ser acessada através do link: <http://fastfooddapolitica.com.br/>. Disponível em 13 de março de 2021.

2 Jogos desenvolvidos pela Fast Food da Política. Cabe dizer que são recursos educacionais abertos, licenciados de forma a permitir sua aplicação não comercial e apartidária para fins educativos.

No jogo “Força da Política” os jogadores são desafiados a identificar siglas de impostos, partidos ou órgãos governamentais em um número determinado de tentativas antes que o bonequinho seja enforcado. No jogo “Três Esferas” os jogadores recebem uma bolinha com uma questão pública, e devem acertar a bolinha no balde em que representa a instância competente para resolução daquela questão pública. O “Passa e Repassa” é um jogo de perguntas e repostas em que desafiamos os jogadores com perguntas sobre o município de Volta Redonda e sobre a Região Sul Fluminense, o jogador com maior número de acertos vence. E por fim, o jogo “Cargos e Cargas” consiste em uma dupla resolver um tabuleiro onde ela deve distribuir de forma correta as competências governamentais.

Pode-se destacar que sua aplicação na semana da Agenda Acadêmica da Universidade Federal Fluminense, Campus Aterrado, Volta Redonda (RJ) foi muito satisfatória. Mesmo com um grupo menor, foi possível adquirir muito conhecimento, educação política e discussões importantes para a construção de uma sociedade mais democrática e justa. Destaca-se o feedback recebido dos jogadores, que conseguiram discutir eleições, distribuição de poder, estruturas políticas e política local de uma forma descontraída, divertida e de fácil entendimento. Sendo assim, pode-se analisar que as atividades desempenhadas podem ser relatadas como alinhadas aos valores da participação social a englobar as dimensões abordadas por Tenório (2005), sendo, portanto, a atividade da organização Fast Food da Política muito proveitosa e com um enorme potencial de mudança social.

5. RESULTADOS

Os resultados da inserção dessas atividades na agenda do grupo PET Administração - Gestão Social se mostraram e vêm a se mostrar como bem sucedidos e promissores. Espera-se que ambas ações venham a permanecer no calendário do grupo PET nos próximos anos, a resultar em saldos positivos cada vez maiores.

Em virtude do que foi abordado ao longo deste texto, pode-se afirmar que muitas foram as experiências benéficas no que se refere ao uso de tecnologias sociais no âmbito das atividades desempenhadas pelo grupo PET Administração - Gestão Social. Portanto, assim como as experiências relatadas acima - Compartilha Ideias e Jogos Políticos - que puderam contribuir para produção de conhecimento na área da Gestão Social e na promoção dos valores de uma democracia participativa, espera-se que este relato de experiência inspire novas ações e atividades pelo Brasil, a contribuir para a sociedade como um todo.

Vale ressaltar que este trabalho se trata de um relato das experiências de atividades executadas até o ano de 2019, isto é, com as estratégias e possibilidades que a conjuntura nos permitia agir. Com todo o contexto imposto pela crise da Covid-19, novas alterações foram necessárias no âmbito da realização dessas atividades - em que foi necessário reinventar as maneiras de executá-las (devido ao isolamento social) - tendo, portanto, uma alteração na dinâmica do Grupo PET Gestão Social em relação à comunidade civil partícipe dos projetos desempenhados. Devido a essa realidade, estima-se que o Grupo PET Gestão Social produzirá futuramente outros trabalhos que abordem especificamente esta temática no contexto de 2020, onde a execução destas atividades se estabeleceu através de espaços de discussão virtuais em plataformas como o *Youtube*, e também reproduzidas em plataformas de streaming, como o *Spotify*.

Ainda assim, a produção deste relato de experiência sob à luz do contexto anterior a pandemia da Covid-19, se mostra relevante e permite que outros grupos e setores da sociedade tomem conhecimento da execução de atividades dessa natureza e possa, através deste trabalho, abrir horizontes e despertarem para a importância e boas práticas no uso de tecnologias sociais, sobretudo, no que se refere à Gestão Social como um todo e o seu potencial democrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Aelson Silva. **A contribuição da extensão universitária para o desenvolvimento de Tecnologias Sociais**. In Tecnologia Social e Desenvolvimento Sustentável: Contribuições da RTS para a formulação de uma Política de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília, DF: Secretaria Executiva da Rede de Tecnologia Social (RTS), 2010.

ASSUMPÇÃO, Luiz Felipe Monsores de. **Redemocratização e transformação da Inspeção do Trabalho no Brasil: alguns aportes sobre eficiência e fragilidades**. Revista Brasileira de Sociologia do Direito, v. 3, n. 1, jan./abr. 2016

DAGNINO, Renato Peixoto. **Tecnologias sociais: ferramenta para construir outra sociedade**. Campinas: Unicamp, 2009.

_____. **Tecnologia social e seus desafios**. In: DAGNINO, R. (Org.). Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade. 2. ed. Campinas: Komedi, 2010.

_____. **Tecnologia social e seus desafios**. In: Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

DAGNINO, R.; BRANDÃO, F. C.; NOVAES, H. T. **Sobre o marco analítico- conceitual da tecnologia social**. In: LASSANCE JÚNIOR, A. E. et al. (Ed.) Tecnologia social. Uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004

GIANNELA, Valéria. **Espaço Aberto para Trocas: Uma oficina sobre os paradoxos da mobilização social em contextos de exclusão extrema**. CIAGS, 2009.

GRÜN, Mauro. **Ética e Educação Ambiental: a conexão necessária**. Campinas: Papyrus, 1996.

LATOUR, Bruno; SCHWARTZ, Cécile; CHARVOLIN, Florian. **Crises dos meios ambientes: desafios às ciências humanas**. In: ARAÚJO, Hermetes R. de (Org.). Tecnociência e cultura: ensaios sobre o tempo presente. São Paulo: Estação Liberdade, p. 91-126, 1998.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**. 2ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

TENÓRIO, Fernando G. **(Re)visitando o conceito de Gestão Social**. Editora Unijuí, ano 3, n.5 jan/jun, 2005.

_____. **Gestão social: uma perspectiva conceitual**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.



AS TECNOLOGIAS SOCIAIS DE HABITAÇÃO E SUAS POTENCIALIDADES DE REAPLICAÇÃO³

SOCIAL HOUSING TECHNOLOGIES AND THEIR REAPPLICATION POTENTIALS

Larissa de Souza Pereira, bolsista do Ipea, mestranda em economia UFF.

E-mail: larissa.pereira@ipea.gov.br

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3655518932925841>

Graziela Ferrero Zucoloto, técnico de planejamento e pesquisa Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.

E-mail: graziela.zucoloto@ipea.gov.br

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9863017740356667>

Leonardo de Mello Szigethy de Jesus, bolsista do Ipea.

Email: leonardo.szigethy@ipea.gov.br

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0474791466010276>



³ Uma versão mais completa desse texto será publicada como texto para discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

RESUMO

Devido à grande demanda social, a pressões políticas e à mobilização dos movimentos sociais por moradia, a questão da habitação é constantemente incluída entre as pautas políticas e governamentais. No Brasil, as experiências de políticas habitacionais coordenadas pelo Estado iniciaram-se na Era Vargas e continuam, de forma descontínua, até os dias de hoje. Todavia, atualmente, o déficit habitacional no país, segundo os dados de 2015 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), é de 7,76 milhões de moradia. Diante deste cenário, faz-se necessário analisar experiências a fim de identificar alternativas viáveis para a mitigação desse problema. Visando atender a essa necessidade, o trabalho propõe a analisar as tecnologias sociais habitacionais presentes no Banco de Tecnologias Sociais (BTS) da Fundação Banco do Brasil (FBB). A análise dos dados aponta que existem muitos desafios a serem superados para que as tecnologias sociais (TS) assumam um papel mais relevante na democratização do acesso à moradia. O trabalho destaca a importância do envolvimento direto dos demandantes no processo de concepção e implementação da tecnologia, a necessidade de não se definir de forma determinística que essas tecnologias, isoladamente, serão capazes de resolver problemas sociais, e a pertinência de se difundir as tecnologias já existentes.

Palavras-chave: tecnologia social (TS); habitação de interesse social; déficit habitacional; habitação de baixa renda; habitação acessível.

ABSTRACT

Owing to the big social demand, political pressure and the mobilization of social movements for housing, the issue of housing is constantly included among the political and governmental agendas. In Brazil, the experiences of housing policies coordinated by the State began in the Vargas Era and continue, discontinuously, to the present day. However, currently, the housing deficit in the country, according to 2015 data from the National Household Sample Survey (PNAD), is 7.76 million housing. Given this scenario, it is necessary to analyze experiences in order to identify viable alternatives to mitigate this problem. In order to meet this need, the work proposes to analyze the social housing technologies present in the Bank of Social Technologies (BTS) of the Banco do Brasil Foundation (FBB). Data analysis points out that there are many challenges to be overcome if social technologies (TS) are to assume a more relevant role in the democratization of access to housing. The paper highlights the importance of the direct involvement of demandants in the process of conceiving and implementing technology, the need not to define in a deterministic way that these technologies, in isolation, will be able to solve social problems, and the pertinence of spreading the technologies already existing.

Keywords: social technology (ST); social housing; housing deficit; low income housing; affordable housing.

1. INTRODUÇÃO

O direito à moradia faz parte da Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, cujo Brasil é signatário. Em 1966, na Conferência Habitat II, o conceito incluiu aspectos como espaço adequado, acesso físico, segurança, iluminação adequada, aquecimento e ventilação (Tomaz, Almeida e Medvedovski, 2012). Este direito também está garantido como um direito social pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988. A expansão do número de moradores de rua e das moradias inadequadas e insalubres, geralmente em periferias, assentamentos, favelas e ocupações, especialmente em países não desenvolvidos, representa as falhas ao atendimento desta necessidade.

No país, a maioria das casas ainda é edificada através da autoconstrução, muitas vezes por pessoas com baixo conhecimento técnico para realizar a atividade. Nesse cenário, a precariedade da iluminação e ventilação, o uso inadequado dos materiais, o desconforto térmico e a má qualidade técnica das instalações e estruturas comprometem a edificação, impactando negativamente em questões vitais como saúde e segurança (Bredenoord, 2016).

As atividades relacionadas à construção civil também estão fortemente relacionadas à degradação ambiental, que ocorre por meio do consumo excessivo de recursos naturais, da demanda por matérias-primas industrializadas e da geração de resíduos. A produção de materiais de construção utiliza principalmente fontes de energia não renováveis, gerando mudanças ambientais algumas vezes irreversíveis.

De acordo com Bredenoord (2016), para promover a habitação sustentável, as construções devem utilizar técnicas construtivas que respeitem o meio ambiente associadas aos recursos locais existentes, tais como bambu, madeira, blocos de terra e adobe, de acordo com a localidade. A partir desses materiais, tecnologias podem ser desenvolvidas e disseminadas para a produção de moradias que, ao mesmo tempo, sejam sustentáveis e acessíveis para os mais pobres. Ventilação natural e painéis solares, pintura de paredes externas com tinta reflexiva e telhados pendentes também são técnicas a serem utilizadas para minimizar o impacto ambiental do setor.

Na mesma linha, o Banco Mundial (2011) argumenta que as melhores alternativas para reduzir os impactos materiais das moradias no Brasil incluem uma maior substituição do cimento tradicional e, no caso de moradias informais, o uso de componentes e misturas estruturais renováveis de terra (como adobe, tijolo de solo-cimento e resíduos agrícolas) pode ser uma opção viável e barata que reduz o impacto ambiental. A publicação ainda destaca a importância do aumento da reciclagem.

Caracterizados pela alta vulnerabilidade social e frente à limitada capacidade de financiamento do Estado e do setor privado em suprir a demanda por habitação, como a população pode fazer para conseguir uma moradia adequada? É a partir desse cenário que surge a necessidade de revisitar as experiências a fim de encontrar novas alternativas para equacionar problemas habitacionais. Dentre as alternativas existentes encontram-se as tecnologias sociais (TS), que segundo a Fundação Banco do Brasil (FBB) são os produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas a partir da interação entre os conhecimentos científicos e populares e que significam concretas soluções de transformação social.

2. OBJETIVOS

Esta pesquisa teve por objetivo analisar as TS relacionadas à habitação, com ênfase em suas potencialidades de reaplicação. Visando compreender algumas das tecnologias disponíveis e de que forma elas podem ser aplicadas para o enfrentamento da demanda social por habitação.

3. METODOLOGIA

Para avaliar as potencialidades de reaplicação destas TS, é preciso verificar quais podem ser úteis e reaplicáveis de acordo com os problemas e demandas de cada localidade. Este trabalho se concentra em uma etapa específica do 'cruzamento' entre indicadores de 'demanda' e 'oferta', a de analisar as TS habitacionais disponíveis. A análise baseia-se em tecnologias sociais habitacionais presentes no BTS da FBB, acessado em janeiro de 2019. Estas foram selecionadas através da definição de "Habitação" como tema principal da tecnologia.

As TS habitacionais analisadas nesse trabalho foram selecionadas através da definição de “Habitação” como tema principal da tecnologia. Nesse levantamento foram identificadas 27 TS, sendo que três foram finalistas do prêmio, nos anos de 2005 e 2009, e duas foram vencedoras em 2011 e 2017.

Na análise apresentada foi feito um esforço de categorização de elementos presentes na descrição das TS, a fim de produzir indicadores que pudessem ser relevantes para a observação da tecnologia nas comunidades onde estas foram adotadas, bem como as práticas realizadas para promover a sua implantação e difusão. Para tanto, foram analisadas as características gerais da tecnologia:

- a. Temas secundário e subtema;
- b. Instituição responsável pelo desenvolvimento da TS (localização e natureza jurídica⁴);
- c. Locais em que a TS foi implementada;
- d. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em que as tecnologias se enquadram;
- e. Público atendido;
- f. Instituições parceiras.

Destaca-se que tanto o tema principal (habitação) como as características gerais descritas acima foram definidas pela própria Fundação, desse modo, os autores fazem apenas um compilado e análise delas.

Além dessas características gerais, com base nas descrições apresentadas nos relatórios de cada TS, foram criadas pelos autores as seguintes categorias complementares:

- a. Objetivo da tecnologia;
- b. Tipo de apoio;
- c. Mão de obra utilizada;
- d. Impacto ambiental;
- e. Difusão das tecnologias.

A análise das tecnologias em questão considerou somente as informações que estavam disponíveis no BTS da FBB, portanto elementos que eventualmente não foram fornecidos pela instituição responsável pela criação da tecnologia não estarão contemplados.

4. ANÁLISE

Ao longo das últimas décadas, de forma errática, diversas políticas habitacionais de apoio às classes economicamente menos favorecidas foram implementadas. Entre estas, destacam-se a Fundação Casa Popular (Vargas), Profilurb e Promorar (governos militares); Programa Nacional de Mutirões Habitacionais (Sarney), Habitar Brasil e Morar Município (Itamar), programas de crédito simplificado (FHC); Programa Crédito Solidário, Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (Lula) e PMCMV (Lula/Dilma). Além destas, em diversas localidades houve também a implementação de programas estaduais e municipais. Ainda assim, a falta de coordenação e sucesso da maior parte destas políticas levou a população mais pobre a buscar mecanismos informais e alternativos, como a autoconstrução de moradia, com recursos, mão de obra e material próprios. Estes processos estão associados à ampliação de assentamentos, favelas e invasões.

4 Natureza jurídica não consta no BTS. A partir do nome das instituições, os autores identificaram o CNPJ. A classificação destas instituições foi realizada pela busca do CNPJ no sítio da Receita Federal: <https://goo.gl/ewz5VU>. A definição de naturezas jurídicas pode ser encontrada em: <https://goo.gl/WPxo7S>. Acesso em: 08 fev. 2019.

A discussão em torno da TS surge em contraposição às tecnologias convencionais (TC), que são concebidas de acordo com preferências de mercado e não essencialmente para resolver demandas sociais, sobretudo quando se tratam de grupos de maior vulnerabilidade. A TS apresenta-se como alternativa para problemas estruturais das camadas mais excluídas da sociedade, trazendo soluções simples e efetivas para problemas diversos.

TS podem ser, e quase sempre são, úteis em mais de uma localidade ou para mais de um grupo ou coletivo, desde que se leve em consideração as diferenças, de maior ou menor porte, entre eles. Dadas as diferenças entre grupos e localidades, a nova aplicação da TS deverá levar em consideração as demandas e características locais e a elas se adaptar, sendo, portanto, reaplicada, e não simplesmente replicada – cópia sem adaptações.

Como ressalta Corrêa (2010), é importante ter cautela ao se refletir sobre as potencialidades das TS, não argumentando, também de forma determinista, que todas elas terão o poder por si de resolver problemas sociais. É necessário diferenciar com clareza soluções estruturantes, que permitam o alcance dos objetivos desejados (seja renda, acesso a infraestruturas, melhoria ambiental, entre outros) de soluções assistencialistas, que somente melhoram de forma paliativa cenários de vulnerabilidade. Segundo Kapp e Cardoso (2013), já a partir de 1960 surgem no Brasil discussões semelhantes às das TS no âmbito da arquitetura, do urbanismo, do planejamento e da engenharia, ainda que com outras terminologias. É nesse momento que o Brasil realiza a sua primeira experiência institucionalizada de mutirão habitacional baseado em tecnologias alternativas. O conjunto Cajueiro Seco, construído no estado de Pernambuco com a combinação de pré-fabricação leve e técnicas vernaculares de taipa e palha.

4.1. TECNOLOGIAS SOCIAIS E A FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL

A Fundação Banco do Brasil está entre as principais instituições do país de apoio ao desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais. Para a FBB (2018), as TS são: “Produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas em interação com a comunidade, e que representem efetivas soluções de transformação social”. Estas tecnologias seriam fruto dos esforços contínuos das comunidades impactadas por adversidades na busca por melhorias na qualidade de vida. O objetivo não seria originar necessariamente um novo produto, mas sim acrescentar um conjunto de conhecimentos, técnicas e metodologias que possam desenvolver soluções transformadoras e ser facilmente aplicadas, reaplicadas e apropriadas pela população, nos temas de alimentação, educação, energia, habitação, meio ambiente, recursos hídricos, renda e saúde.

A partir de 2001, as TS ganharam destaque na FBB, com a criação do Banco de Tecnologias Sociais (BTS). O BTS é uma base de informações sobre as TS certificadas no âmbito do Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social. Realizado a cada dois anos, essa iniciativa tem por objetivo identificar, certificar, premiar e difundir TS já aplicadas, implementadas em âmbito local, regional ou nacional³. A FBB também apoia a difusão das tecnologias cadastradas através de editais específicos. Como exemplo pode-se mencionar o “Projeto Moradia Urbana com Tecnologia Social (Muts)”. Ao longo três fases, o projeto atendeu, desde 2014, 75 empreendimentos, distribuídos em 54 municípios de 19 estados, beneficiando mais de 160 mil moradores⁴.

4.2. TECNOLOGIAS SOCIAIS HABITACIONAIS DA FBB

Considerando a relação entre TS e habitação, com base nas tecnologias sociais habitacionais presentes no BTS da FBB, em janeiro de 2019, este estudo consiste em um esforço em se analisa-las. Estas foram selecionadas através da definição de “Habitação” como tema principal da tecnologia. O objetivo destas tecnologias está sintetizado no quadro 1.

Quadro 1 - Descrição das Tecnologias Sociais Habitacionais da FBB.

TECNOLOGIAS SOCIAIS	DESCRIÇÃO DA TS
Autogestão e mutirão na construção de moradias populares	Construção das casas em regime de mutirão, com fabricação própria de lajes pré-moldadas e blocos de concreto.
Bioconstrução comunitária em povos e comunidades tradicionais	Construção de moradias de convivência comunitária, compartilhadas através dos materiais disponíveis na comunidade ou em sua proximidade.
Bioconstrução para Agricultura Familiar	Construção de moradias para agricultores familiares, que através da bioconstrução promove a utilização e a reutilização racional de matérias primas naturais e locais abundantes nas propriedades rurais (terra, madeira, pedra, fibras vegetais), com o objetivo de favorecer a apropriação e autonomia tecnológica pelos agricultores, minimizar o impacto ambiental e tornar a construção mais econômica.
Calha Alternativa	Confecção de calhas alternativas a partir de garrafas de plástico Pet.
Caminhos da Favela (Caminos de la Villa - ARGENTINA)	Portal multimídia interativo que torna visíveis as condições de vida em bairros segregados, proporcionando aos seus moradores uma ferramenta para o diagnóstico da comunidade das diferentes prestações de serviços e de monitoramento e controle de obras públicas.
Caprichando a Morada	Construção, reforma ou ampliação de moradias no meio rural, englobando uma série de ações junto aos agricultores familiares beneficiários dos programas de habitação. Envolve mobilização e organização das famílias, elaboração dos projetos e acompanhamento das obras e encontros para discutir temas relevantes vinculados ao desenvolvimento rural, tais como sensibilização sobre os programas habitacionais e orientação sobre princípios básicos de construção
Casa fácil - kit de casa pré-fabricada e laborterapia	Sistema construtivo de baixo custo, com a implantação de uma fábrica de pré-moldados e uso de mão de obra prisional.
Casas adaptadas à eventos climáticos extremos em áreas úmidas	Construção de habitações modulares, móveis e de baixo custo, confeccionadas com materiais sustentáveis, resistentes à água e ao fogo, que permitem a montagem e remontagem em caso de mudanças ambientais.

TECNOLOGIAS SOCIAIS	DESCRIÇÃO DA TS
Construção de Habitação em Assentamentos	Construção de moradias via autoconstrução para famílias beneficiárias da reforma agrária, através de uma metodologia de construção elaborada coletivamente, baseada na racionalização e aproveitando dos recursos disponíveis, na valorização do conhecimento da própria comunidade na aplicação da mão-de-obra e no aperfeiçoamento do sistema construtivo. Ainda, auxilia as famílias no acesso ao crédito.
Construção de Moradias de Emergência	Construção de moradias emergenciais em assentamentos precários para famílias carentes, utilizando um módulo pré-fabricado construído sobre a base de pilotis.
Construção Sócio-Ambiental Com O Uso Do Btc* E Captação De Águas Pluviais	Construções saudáveis, de menores custos energéticos e impactos ambientais, utilizando mão de obra local e fabricando blocos de terra crua, respondendo às necessidades climáticas e socioculturais.
Experiência dos Agricultores Familiares de Araponga/MG	Promove auto-organização entre trabalhadores rurais e pequenos proprietários para a compra conjunta de terra através de um arranjo coletivo de microfinanças.
Gente Feliz	Reformas de entidades sociais em condições de uso precárias, visando a melhoria do espaço, iluminação, ventilação e móveis e a promoção de autoestima na população.
Habitação de Interesse Social com materiais renováveis reaproveitáveis	Construção de moradias de interesse social de baixo custo, com participação da população beneficiária na fabricação de tijolos e na construção, utilizando elementos construtivos intertravados, estruturais e de vedação, conformados por prensagem a frio e materiais indígenas/locais (solo, fibras, bambu, e resíduos minerários, industriais e agrícolas).
IDENTIFICARTE - Inclusão postal através da arte	Produção e aplicação de placas numéricas de mosaico em casas e estabelecimentos de moradores de áreas em risco social, visando promover o endereçamento em comunidades. A técnica utilizada na produção é ensinada à comunidade local através de oficinas.
Metodologia Social para Habitação Popular-Aplicada nas Aldeias Indígenas Pataxós	Construção de moradias utilizando uma metodologia denominada Modelo de Capacitação e Gestão Integradas das Ações Sustentáveis (MINTEGRA), visando a melhoria imediata das condições de habitabilidade, a qualificação gradativa e continuada dos beneficiários na construção civil, com a formação profissional de pedreiros, e fazendo uso de técnicas e materiais característicos das comunidades.

TECNOLOGIAS SOCIAIS	DESCRIÇÃO DA TS
Monitor de Pobreza e Desigualdade (Monitor de Pobreza y Desigualdad - Chile)	Monitor de Pobreza e Desigualdade (Monitor de Pobreza y Desigualdad - Chile).
Moradia: Soluções Dignas e Comunitárias	Assistência técnica, construção e reforma usando estratégias e ferramentas integradas para promover o acesso de populações de baixa renda à moradia digna, segura e sustentável, incluindo crédito habitacional e produção e difusão de soluções viáveis para famílias pobres. Para tanto, o projeto está atrelado à implantação de uma fábrica de tijolos ecológicos.
Mulheres em Construção	Construção de moradias populares, destinadas às mulheres em condições de vulnerabilidade social, proporcionando a estas qualificação profissional para o trabalho na construção civil e a chance de construir uma moradia digna. Dentro do programa foi desenvolvida uma forma de fabricar tijolos ecológicos.
Planejamento Estratégico: uma Possibilidade na Área de Habitação em Carambeí/PR	Identificação do perfil socioeconômico e cultural das famílias residentes em bolsões de pobreza, zonas de risco e ocupações irregulares, objetivando promover um planejamento urbano sustentável, que resultou na criação do Fundo Municipal de Habitação e na construção de casas para realocação das famílias em situação de vulnerabilidade.
Programa Cor Arrastão – Eixo Habitação Social	Projeto de revitalização das fachadas das casas, através de mutirão, usando a arte como força mobilizadora. O projeto fornece também assistência técnica e crédito para as famílias realizarem melhorias em suas residências, além de auxiliar processos de organização dos moradores e de formação de uma rede de profissionais de setores variados.
Programa Estrutural em Áreas de Risco	Programa de assistência técnica que atua nos aspectos físico e social, prestando atendimento contínuo às famílias moradoras de áreas de risco geológico residentes em vilas e favelas. O programa é constituído por três planos: o Plano de Atendimento Emergencial, que proporciona atendimento nas áreas de risco em períodos chuvosos; o Plano de Mobilização Social, que promove orientação acerca da atuação na prevenção de acidentes nas áreas de risco; o Plano de Obras, que visa executar obras pontuais e/ou estruturantes em áreas que apresentam situação de risco.

TECNOLOGIAS SOCIAIS	DESCRIÇÃO DA TS
Programa Habitacional Vivendo Melhor	Reformas de construções em condições precárias e/ou realização de obras de ampliação nas residências da população de baixa renda. As melhorias são realizadas através de uma política pública que desenvolve ações para propiciar mudanças na realidade social das famílias, cujos beneficiários são selecionados através de critérios socioeconômicos e recebem orientações acerca da conservação de suas residências e do plantio de horta e árvores.
Projeto Arquiteto de Família - Habitação Saudável e Sustentável	Assistência técnica para a realização de reforma de moradias nas comunidades de baixa renda, tendo como peculiaridades a aquisição de materiais de construção em feiras de trocas, o acesso a microcrédito habitacional e a realização de mutirão.
Projeto Habitat de Ação Imediata	Prestação de assessoria técnica, mediante elaboração de projetos arquitetônicos, orçamentos, orientação técnica e acompanhamento da execução de reformas e/ou ampliação e construção de residências, para atender às famílias beneficiadas com doação de materiais de construção.
Transformando Realidades por meio da Mobilização e Organização Comunitária	Baseia-se na metodologia do Slum Dwellers Internacional (SDI), que tem como tripé poupança comunitária, autorrecenseamento e intercâmbio de experiências, visando contribuir para que as comunidades em assentamentos precários ou favelas conquistem seus direitos de cidadania e moradia, através da organização comunitária e do reconhecimento de seu potencial transformador e multiplicador.
Wikimapa – Localização ao Alcance de Todos	Mapa virtual colaborativo de pontos de interesse público em áreas marginalizadas, alimentado por moradores de favelas a partir da inserção e edição de informações que permitem o mapeamento de locais e eventos, além do registro de ruas ainda não identificadas nos mapas virtuais.

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

Na análise apresentada representa um esforço de categorização de elementos presentes na descrição das 27 TS identificadas⁵, a fim de produzir indicadores que pudessem ser relevantes para a observação do impacto da tecnologia nas comunidades onde estas foram implantadas, bem como as práticas adotadas para promover a implantação e difusão destas. Entre as 27, três foram finalistas do prêmio, nos anos de 2005 e 2009, e duas foram vencedoras em 2011 e 2017.

É importante observar que a análise das tecnologias em questão considera somente as informações disponíveis no BTS da FBB, de modo que informações que eventualmente possam não ter sido fornecidas pela instituição responsável pela tecnologia à fundação não estarão contempladas nessa análise.

5 As tecnologias analisadas foram certificadas pelo Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social, que foi criado em 2001 e é realizado a cada dois anos, de modo que o número de tecnologias identificadas na base pode sofrer alterações com a realização de novas edições do prêmio.

4.3. CARACTERÍSTICAS GERAIS

4.3.1. TEMA, SUBTEMA E TEMA SECUNDÁRIO.

As tecnologias analisadas nesse trabalho possuem “Habitação” como tema principal. No BTS o tema Habitação, está detalhado em cinco subtemas não excludentes entre si. Habitações populares é o subtema mais relevante nas tecnologias em análise (tabela 1). Em treze casos o subtema não foi divulgado e em quatro casos há mais de um subtema.

Tabela 1 – Classificação das TS por subtema.

SUBTEMA	NÚMERO DE TS
Habitações populares	11
Desenvolvimento de sistemas construtivos	3
Utilização de produtos alternativos	3
Prevenção contra deslizamentos	2
Utilização de produtos recicláveis	1

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

As tecnologias também são classificadas por temas secundários, que revelam, além da habitação, em que outras áreas a tecnologia teve impacto. As categorias de temas secundários são as mesmas adotadas para tema principal: alimentação, educação, energia, habitação, meio ambiente, recursos hídricos, renda e saúde. Meio ambiente e renda foram os principais temas secundários apresentados, seguidos de educação e saúde (Tabela 2). Há doze casos em que esta informação não foi declarada. Cabe mencionar que alimentação, energia e recursos hídricos não aparecem em nenhuma das tecnologias analisadas.

Tabela 2 – Classificação da TS por tema secundário.

TEMA SECUNDÁRIO	NÚMERO DE TS
Meio Ambiente	5
Renda	5
Educação	3
Saúde	2

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.3.2. INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL PELO DESENVOLVIMENTO DA TECNOLOGIA.

Localidade da instituição

Poder-se-ia esperar que as TS, por suas características intrínsecas, fossem majoritariamente criadas em regiões menos desenvolvidas, como solução menos custosa para suas demandas. Contudo os dados não corroboram essa expectativa. Verifica-se o Sudeste como principal região de origem das instituições responsáveis pelo desenvolvimento de tecnologias sociais habitacionais, com destaque para os estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, apesar de todos os estados da região estarem presentes. O Sul também possui todos os estados presentes. No Nordeste, as tecnologias identificadas têm origem em apenas três estados, Bahia, Paraíba e Pernambuco. Já no Centro Oeste as instituições são originárias de apenas um estado e o Norte não aparece como origem de nenhuma das instituições. Duas das instituições responsáveis analisadas são estrangeiras, sendo uma sediada na Argentina e a outra no Chile (EST).

Tabela 3 – Classificação das TS por região e estado da instituição.

ESTADOS / REGIÃO	CO	NE	S	SE	EST	NÚMERO DE TS
SP				5		5
RJ				5		5
SC						3
MG				3		3
MS	2					2
EST					2	2
BA		2				2
RS			1			1
PR			1			1
PE		1				1
PB		1				1
ES				1		1

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

Natureza jurídica⁶

A maioria das instituições responsáveis pelas TS foi classificada como associação privada (tabela 4). O total de instituições aqui apresentado se difere do total de tecnologias analisadas, pois duas das instituições responsáveis por TS são estrangeiras, isto é, como estas instituições não estão inscritas no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), não é possível classificá-las de acordo com a descrição de natureza jurídica.

Tabela 4 – Classificação das TS por natureza jurídica da instituição.

DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA	NÚMERO DE TS
Associação Privada	14
Município	5
Cooperativa	2
Entidades Social	1
Fundação Pública de Direito Federal	1
Autarquia Federal	1
Não Identificada	1
TOTAL	25

*Não foi possível localizar o CNPJ através do nome da instituição.

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

6 A definição de naturezas jurídicas pode ser encontrada em: <https://goo.gl/WPxo7S>. Acesso em: 08 fev. 2019.

4.3.3. LOCAIS ONDE A TECNOLOGIA FOI IMPLEMENTADA

As TS podem ser aplicadas e reaplicadas em diferentes locais⁷, embora as tecnologias habitacionais aqui analisadas tenham sido majoritariamente implementadas em apenas um lugar até o momento analisado (tabela 5). Somente duas tecnologias foram aplicadas em mais de dez localidades, sendo uma em onze e a outra em treze cidades, o que indica que há baixa disseminação da maior parte destas tecnologias.

Ao todo, as tecnologias foram adotadas em quarenta e nove cidades, de doze estados, sendo que nenhuma delas pertence à região Norte. Assim como na geração de TS, a região Sudeste é a que mais se destaca, principalmente São Paulo com quatorze cidades como local de implementação de uma ou mais tecnologias. Vale também observar os estados do Mato Grosso do Sul, na região Centro-Oeste, com doze casos e Santa Catarina, na região Sul, com nove casos. Chama portanto a atenção que nas regiões brasileiras mais carentes estas tecnologias não tenham sido adotadas como uma possível solução para problemas locais.

Tabela 5 – Número de cidades em que houve a implementação de TS habitacionais (por estado e região).

ESTADOS / REGIÃO	CO	NE	S	SE	NÚMERO DE TS
Bahia		2			2
Distrito Federal	1				1
Espírito Santo				2	2
Mato Grosso do Sul	12				12
Minas Gerais				3	3
Paraíba		1			1
Paraná			1		1
Pernambuco		1			1
Rio de Janeiro				2	2
Rio Grande do Sul			1		1
Santa Catarina			9		9
São Paulo				14	14
TOTAL	13	4	11	21	49

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.3.4. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) sucedem os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e visam à conclusão de metas não alcançadas por este. Os ODS são compostos por 17 objetivos e 169 metas que envolvem temáticas diversas e fazem parte da Agenda 2030⁸.

Das tecnologias em análise, vinte foram classificadas pela FBB de acordo com os ODS, podendo ser associadas a mais de um objetivo. Todas foram classificadas no ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis e, entre os 17 objetivos existentes, as tecnologias habitacionais foram classificadas em apenas sete, à saber,

⁷ Nesta análise, as localidades representam a cidade em que a TS foi implementada. Em alguns casos, a mesma TS foi implementada em bairros diversos de uma mesma cidade, mas a título de simplificação foi considerada somente uma vez na análise realizada.

⁸ <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.

ODS 4 – Educação de qualidade (5 TS)⁹, ODS 8 – Trabalho decente e crescimento econômico (5), ODS 12 – Consumo e produção responsáveis (5), ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima (4); ODS 17 – Parcerias e meios de implementação (2) e, por fim, ODS 3 – Saúde e bem estar (1).

4.3.5. PÚBLICO ALVO

Dentre as informações prestadas à FBB está a declaração do público alvo das tecnologias desenvolvidas. No caso das tecnologias sociais habitacionais, a maioria tem público alvo único, havendo apenas um caso que ultrapassou dez grupos distintos. ‘Famílias de baixa renda’ aparece como público alvo em quinze tecnologias (tabela 6).

Tabela 6 – Classificação da TS por público alvo.

PÚBLICO ALVO	NÚMERO DE TS
Famílias de baixa renda	15
Mulheres	5
Lideranças Comunitárias	4
População em geral	4
Agricultores Familiares	3
Desempregados	3
Povos Tradicionais	3
Outros	29

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.3.6. INSTITUIÇÕES PARCEIRAS

As instituições responsáveis pela criação das TS possuem parcerias com diversas outras instituições para seu desenvolvimento e aplicação. Foram identificadas um total de noventa e quatro instituições parceiras, sendo que algumas apoiam mais de uma TS.

4.4. CARACTERÍSTICAS COMPLEMENTARES

Além das informações diretamente disponibilizadas pelo BTS, foram criadas, a partir dos relatórios das TS, critérios adicionais de classificação.

4.4.1. TIPOS DE APOIO

Em alguns casos, é possível identificar a atuação da instituição parceira na tecnologia. A tabela 7 apresenta a classificação elaborada pelos autores considerando as principais expressões apresentadas na descrição da atuação destas instituições identificadas nas TS habitacionais. Cabe mencionar que nesta análise foram classificadas como parceiras financeiras as instituições que mencionavam especificamente apoio financeiro, de crédito e no controle de pagamentos. Já as parcerias técnicas envolvem apoio técnico explicitamente, capacitação na organização do grupo, acompanhamento, desenvolvimento, elaboração, metodologia e seleção. As parcerias que não foram possíveis categorizar foram classificadas como outros.

9 Ao longo do texto, os valores entre parênteses representam o número de TS na categoria mencionada.

Tabela 7 – Atuação das instituições parceiras na TS.

TIPOS DE ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PARCEIRAS	NÚMERO DE TS
Apioio financeiro	17
Auditoria	1
Doação	9
Institucional	7
Mão de obra	4
Mobilização social	1
Reciclagem	2
Técnico	23
Não especificada	44

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

Além de analisar os tipos de parceria, foi possível avaliar especificamente o apoio financeiro recebido pelas TS sob a ótica da origem dos recursos, incluindo se o apoio era oriundo de instituições públicas ou privadas e se essas instituições eram nacionais ou estrangeiras. Em cinco tecnologias havia somente apoio de instituições nacionais e em uma das TS havia apenas apoio de instituições internacionais, enquanto em outras quatro havia apoio de instituições nacionais e internacionais (tabela 6). Vale mencionar que a TS que recebe apenas recursos de instituições estrangeiras também tem uma instituição estrangeira como sua responsável. Identificou-se também que, considerando as tecnologias que recebem apoio financeiro, a maioria das TS recebe recursos privados, seja de forma isolada ou associada a recursos públicos.

Tabela 8 – Número de TS por origem dos recursos.

ORIGEM DOS RECURSOS	PRIVADO	PÚBLICO	PÚBLICO E PRIVADO	NÃO ESPECIFICADO	NÚMERO DE TS
Nacional	2	2	-	1	5
Internacional	1	-	-	-	1
Nacional e internacional	1	-	3	-	4
Número de TS	4	2	3	1	10

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.4.2. OBJETO DA TECNOLOGIA

Visando aprofundar a compreensão sobre o objetivo das tecnologias, em complemento aos temas secundário e subtemas, foram criadas sete categorias: acesso à terra, assistência técnica (incluindo capacitação dos moradores projeto arquitetônico dentre outros), construção, produção de conteúdo digital, produtos, reforma e Reutilização e reciclagem.

Tabela 9 – Classificação das TS por objetivo principal e específico

OBJETIVO PRINCIPAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	NÚMERO DE TS
Acesso à terra	Acesso à terra	1
Assistência técnica	Áreas de risco	1
	Capacitação	3
	Organização Comunitária	1
	Projeto arquitetônico e orientação técnica	3
Construção	Construção de novas moradias	8
	Substituição de moradias precárias anteriormente existentes	7
Produção de conteúdo digital	Mapa virtual colaborativo	1
	Portal multimídia	2
Produtos	Calhas alternativas	1
	Placas numéricas de mosaico	1
	Tijolos ecológicos	5
Reforma	Reforma geral	5
	Revitalização de fachada	1
Reutilização e reciclagem	Reciclagem de materiais	2
	Reciclagem de embalagens	1
	Reciclagem de óleo de cozinha	1
	Reúso de materiais	3
	Reúso de embalagens	1
	Uso de materiais fabricados com embalagens recicladas	1

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

Considerando as informações disponibilizadas pelas instituições responsáveis, essa classificação visa compreender melhor a finalidade do desenvolvimento das TS. Em alguns casos, tais objetivos foram detalhados em objetivos específicos, nas quais as tecnologias foram enquadradas de forma não excludente: “Construção” foi dividida em novas moradias e substituição de moradias precárias; “Produção de conteúdo digital” foi categorizada em mapa virtual colaborativo e portal multimídia, que para além de um mapa virtual construído de forma colaborativa pela população tem por objetivo fornecer informações sócio territoriais de assentamentos precários; “Produtos” refere-se a tecnologias baseadas na produção e/ou utilização de produtos alternativos, isto é, aqueles que diferem da alvenaria tradicional; Já “Reforma” inclui reformas em geral e revitalização de fachada; E, “Reutilização e reciclagem” engloba as tecnologias que se valem do reaproveitamento de resíduos (como materiais, embalagens e óleo de cozinha) em sua implementação (tabela 9).

4.4.3. FORÇA DE TRABALHO

As TS utilizam diversas formas de mão de obra, que estão expressas na descrição da tecnologia. Verificou-se que vinte e três tecnologias demandam a contratação de algum tipo de mão de obra especializadas e em vinte das TS os beneficiários da tecnologia também são responsáveis por aplicá-la (tabela 10).

Tabela 10 – Classificação das TS por tipo de mão de obra utilizada.

FORÇA DE TRABALHO	NÚMERO DE TS
Mão de obra especializada	23
Arquitetos e/ou engenheiros e/ou estudantes dessas áreas	14
Profissionais da área social (assistentes sociais, sociólogos, dentre outros)	11
Os próprios moradores	20
Voluntário	6
Mão de obra carcerária	2
Qualquer indivíduo com mais de 14 anos	1
Um profissional que conheça a metodologia	1

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.4.4. IMPACTO AMBIENTAL DA TS

A análise do impacto ambiental das tecnologias foi baseada em informações obtidas tanto na pergunta específica sobre o tema, presente no BTS, quanto na análise geral do relatório das TS.

Em vinte e duas TS houve menção sobre impacto ambiental. Os impactos mencionados nas tecnologias foram categorizados de acordo com sua atuação em: qualidade do ar, biodiversidade, energias renováveis, resíduos sólidos, qualidade do solo e recursos hídricos. Além dessas categorias, foi criada a de educação ambiental, para classificar ações de difusão de informações relacionadas à questão ambiental.

Como se pode observar na tabela 11, os principais impactos das tecnologias habitacionais analisadas dizem respeito a práticas de reaproveitamento, reutilização e reciclagem (resíduos sólidos), a formas de reutilização ou melhoria da qualidade da água (recursos hídricos) e a todos os tipos de conservação e preservação ambiental (biodiversidade). Algumas TS também realizam práticas de promoção de conscientização ambiental, além fazerem uso de energias menos poluentes (energias renováveis) e gerarem impacto positivo para evitar a degradação do solo (qualidade do solo) e na melhoria da qualidade do ar.

Tabela 11 – Classificação das TS por tipo de impacto ambiental.

IMPACTO AMBIENTAL	NÚMERO DE TS
Resíduos Sólidos	14
Recursos Hídricos	12
Biodiversidade	10
Educação Ambiental	7
Energias Renováveis	4
Qualidade do solo	4
Qualidade do ar	3

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

4.4.5. DIFUSÃO DA TECNOLOGIA

Tão importante quanto analisar a implementação de uma tecnologia é verificar a sua possibilidade de reaplicação e os mecanismos adotados pela instituição responsável pelo desenvolvimento da TS para difundi-la. Nesse sentido, procurou-se identificar as formas de transferência dos conhecimentos relativos à tecnologia evidencia-

das pala instituição responsável por seu desenvolvimento. Para tanto, foram criadas as seguintes categorias:

- a. Audiovisual, que engloba a produção de vídeos e documentários;
- b. Banco de dados;
- c. Capacitação, que compreende cursos, oficinas, palestras, treinamentos e workshops;
- d. Multiplicadores, que diz respeito à capacidade de os beneficiários da tecnologia em uma determinada comunidade atuarem como difusores do conhecimento da TS em outras comunidades;
- e. Participação em eventos, congressos e eventos ligados à universidade;
- f. Produção de conteúdo escrito, que podem ser cartilhas, manuais, apostilas, tutoriais, publicações acadêmicas e matérias jornalísticas;
- g. Visita às unidades prontas.

Na tabela 12, observa-se que os meios mais relevantes de difusão das tecnologias habitacionais em análise são a produção de conteúdo escrito, capacitação e audiovisual. Sete TS não fazem menção a formas de difusão utilizadas.

Tabela 12 – Classificação das TS por formas de difusão da tecnologia.

FORMAS DE DIFUSÃO DA TECNOLOGIA	NÚMERO DE TS
Produção de conteúdo escrito	14
Capacitação	13
Audiovisual	7
Multiplicadores	5
Participação em eventos	3
Banco de dados	1
Visita às unidades prontas	1

Fonte: FBB (2019). Elaboração dos autores.

5. RESULTADOS

Na atualidade, a crise fiscal, a falta de definição sobre a política habitacional federal atual, assim como a redução de recursos especificamente para os setores de menor renda, fazem com que soluções alternativas tornem-se ainda mais importantes para enfrentar o déficit e a má qualidade habitacional no país. O apoio a TS estaria entre estas medidas.

A análise apresentada buscou identificar as características das tecnologias sociais habitacionais presentes no BTS da FBB e o seu impacto sobre as comunidades onde foram implementadas. Sobre esse aspecto, é importante observar que para além de resolver problemas habitacionais existentes nos locais onde a tecnologia foi aplicada, a implementação destas está associada ao empoderamento da população e à construção de consciência comunitária.

Em uma análise geral, de acordo com os dados, as tecnologias são majoritariamente de responsabilidade de associações privadas, possuem somente um público alvo, foram implementadas em apenas uma cidade e são destinadas à construção. Além disso, os dados evidenciaram alguns outros pontos que merecem ser destacados. O primeiro deles diz respeito a impactos ambientais benéficos gerados pelas TS, o que foi explicitado pela sua menção nos relatórios quanto pela adoção de meio ambiente como tema secundário. Outra questão que também revela-se pertinente é a relação entre habitação e renda. Esta questão está presente quando se analisa a mão de obra utilizada nas TS, de modo que é possível identificar práticas que visam o fornecimento

de capacitação e inserção de segmentos marginalizados da população no mercado de trabalho.

Quando se observam os dados de instituições parceiras verifica-se a importância das parcerias técnicas e financeiras para o desenvolvimento das tecnologias. Isto evidencia a necessidade de apoio financeiro, seja público ou privado, para que as TS possam ser criadas e implementadas.

Além disso, verifica-se uma concentração das instituições responsáveis pelo desenvolvimento das tecnologias em um número restrito de estados, o que é também evidenciado quando se analisa os locais onde estas foram adotadas. Além disso, até o momento de análise, a maioria das TS presentes na base não havia sido reaplicada, evidenciando sua baixa disseminação, apesar dos esforços realizados para difusão. Tal característica pode indicar que as tecnologias em questão têm baixo potencial de reaplicação ou que os mecanismos utilizados para difusão destas estão aquém do necessário. Desse modo, verifica-se a necessidade de adotar mecanismos que possibilitem a transmissão das tecnologias e sua aplicação, considerando as especificidades do local onde elas serão implementadas.

Não se verifica uma relação direta entre a unidade federativa ou região onde as tecnologias foram implementadas e as localidades onde existem os maiores déficits habitacionais totais em valores absolutos. Através de uma comparação dos dados do BTS com dados da Fundação João Pinheiro (2018), é possível identificar que, em 2015, dos dez estados com maior déficit, em sete foi aplicada alguma das TS habitacionais presentes no banco. Já quando se relaciona esses dados com os de população residente estimada, do IBGE, para o mesmo ano o que se verifica é que dos dez estados com maior relação déficit por população apenas no Distrito Federal houve aplicação de alguma das tecnologias analisadas. O mesmo se verifica quando se analisa a representação do déficit sobre o estoque de domicílios dos estados. A tabela 13 apresenta, por estado, o déficit habitacional por população e domicílio, destacando aqueles nos quais TS habitacionais foram adotadas.

Tabela 13 – Déficit habitacional por população e por domicílios particulares permanentes e improvisados, segundo unidades da federação – Brasil – 2015.

UNIDADES DA FEDERAÇÃO*	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL POR POPULAÇÃO RESIDENTE ESTIMADA (%)	DÉFICIT HABITACIONAL RELATIVO AO TOTAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES E IMPROVISADOS (%)
Brasil	3,1	9,3
Maranhão	5,7	20
Distrito Federal	4,6	13,5
Roraima	4,4	14,2
Sergipe	4	12,8
Amazonas	3,9	14,5
Pará	3,8	13,3
Amapá	3,8	12,2
Ceará	3,4	10,7
Acre	3,4	11,7
Rio Grande do Norte	3,4	10,6
Mato Grosso do Sul	3,3	9,7
Tocantins	3,3	9,9

UNIDADES DA FEDERAÇÃO*	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL POR POPULAÇÃO RESIDENTE ESTIMADA (%)	DÉFICIT HABITACIONAL RELATIVO AO TOTAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES E IMPROVISADOS (%)
Goiás	3,2	9,4
<u>Paraíba</u>	3,1	9,8
<u>Pernambuco</u>	3,1	9,6
<u>Bahia</u>	3	10,1
<u>São Paulo</u>	3	8,8
<u>Santa Catarina</u>	3	8,4
Alagoas	2,9	9,2
Rondônia	2,9	8,6
<u>Espírito Santo</u>	2,8	8
<u>Rio de Janeiro</u>	2,8	7,8
Mato Grosso	2,8	8,1
<u>Minas Gerais</u>	2,8	8,1
<u>Paraná</u>	2,6	7,5
<u>Rio Grande do Sul</u>	2,1	5,8

*Estados grifados são os que TS habitacionais foram implementadas.

Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Fundação João Pinheiro (FJP).

Em suma, o trabalho dispôs-se a entender quais tecnologias sociais vêm sendo desenvolvidas destinadas a dirimir, ou ao menos atenuar, os problemas habitacionais existentes no país. Contudo, os dados aqui apresentados são apenas um recorte do que vem sendo feito e não contemplam todas as informações relevantes para se fazer uma avaliação do custo-efetividade das tecnologias. Apesar disso, permitem vislumbrar que ainda há muitos desafios a serem superados para que essas tecnologias assumam o papel de protagonistas na promoção de acesso à habitação de interesse social. O alcance desse papel passa, dentre outras coisas, pela difusão das TS existentes e pela quebra de paradigmas acerca da utilização de materiais que diferem da alvenaria tradicional. Desse modo, espera-se com este trabalho estimular o debate sobre o tema, ressaltando a importância do diálogo constante entre beneficiários e formuladores das tecnologias, afim de se superar os desafios existentes e promover acesso a moradia digna a população de baixa renda.

Por fim, cabe um parêntese: no que diz respeito à habitação, a família padrão em geral se mostra resistente à mudança. Sistemas que se assemelham aos sistemas convencionais, que usam os mesmos materiais e têm a mesma aparência final são, portanto, mais bem aceitos culturalmente. É o caso das paredes de concreto moldadas in loco ou ex-site. Alguns materiais, ainda que resistentes e de qualidade, enfrentam resistências, especialmente se transmitem uma ideia de fragilidade, que entra em conflito com a cultura construtiva brasileira, baseada em materiais maciços e com pouca exigência de atenção à manutenção (Castro e Kruger, 2013).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL. **Green Cities: Sustainable Low-Income Housing in Brazil**. Brasil, 2011. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12786>. Acesso em: 08 dez. 2019. BREDENOORD, J. Sustainable housing and building materials for low-income households. **Journal of Architectural Engineering Technology**, v. 5, n. 1, p. 1-9, 2016.

CASTRO, M. L. KRUGER, P. G. Unidades de seleção tecnológica e inovação na construção habitacional no Brasil. **Ambiente Construído**, 13(3), 2013.

CORRÊA, R. F. **Tecnologia e sociedade**: análise de tecnologias sociais no Brasil contemporâneo. 2010. 149f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL (FBB). **Banco de Tecnologias Sociais**. Disponível em: <https://tecnologiasocial.fbb.org.br/tecnologiasocial/principal.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. **Caminhos e Perspectivas para a Tecnologia Social**. Instituto de Tecnologia Social - ITS BRASIL: Brasília, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Diretoria de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: FJP, 2018.

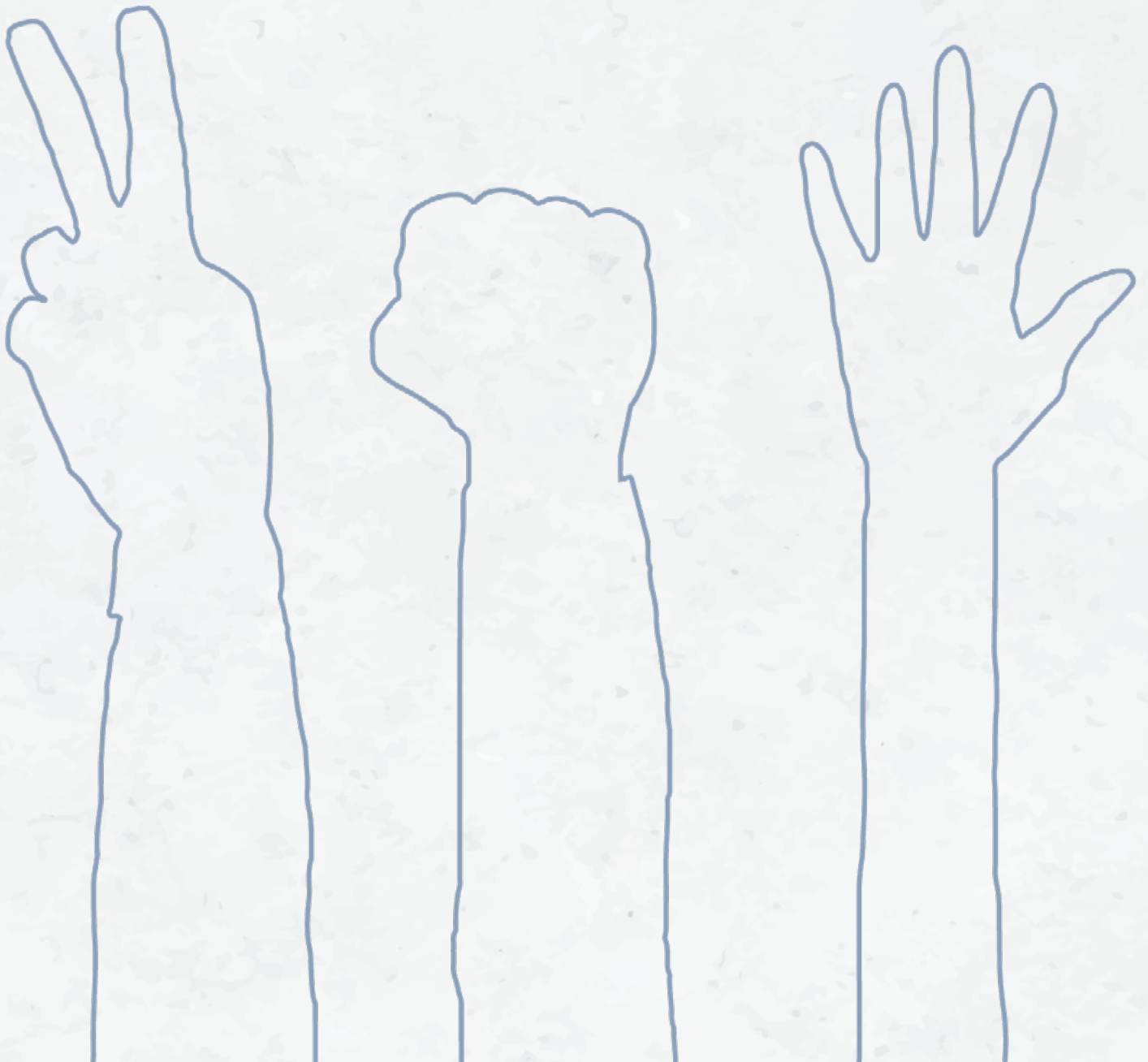
KAPP, S. CARDOSO, A. L. Marco teórico da Rede Finep de Moradia e Tecnologia Social – Rede Morar T.S. **Revista de pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**. São Paulo: USP, 2013.

TOMAZ, L. K.; ALMEIDA, J. D. S.; MEDVEDOVSKI, N. S. Proposição para uma Abordagem de Tecnologia Social nas Políticas Públicas e nos Programas Habitacionais. Pelotas. 21º Congresso de Iniciação Científica, 2012.

REFERÊNCIAS COMPLEMENTARES

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Diretoria de Pesquisas - DPE, Coordenação de População e Indicadores Sociais - COPIS. Estimativa de população 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.





DESAFIOS DA GESTÃO DO CONHECIMENTO NO DESENVOLVIMENTO DE TECNOLOGIAS SOCIAIS EM EMPREENHIMENTOS RURAIS

KNOWLEDGE MANAGEMENT CHALLENGES IN THE DEVELOPMENT OF SOCIAL TECHNOLOGIES OF RURAL ENTERPRISES

Maico Roris Severino (Universidade Federal de Goiás - UFG).

Meire Ramalho de Oliveira (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP).

José Carlos Alvarez Merino (Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas - UPC).

Lie Yamanaka (Universidade Federal de Goiás - UFG).



RESUMO

O processo de desenvolvimento de tecnologias sociais é cercado de desafios. Um deles está relacionado na compreensão da importância da inclusão e participação ativa da comunidade no desenvolvimento de tal tecnologia para a real apropriação do conhecimento. O debate se dá em relação à fronteira do que é chamado de Transferência de Tecnologia e o Desenvolvimento Colaborativo. Neste trabalho é defendido que a apropriação da tecnologia social pela comunidade ocorre quando o processo de desenvolvimento é realizado por meio da gestão do conhecimento. Deste modo, o objetivo deste artigo é debater sobre os desafios da gestão do conhecimento no processo de desenvolvimento de tecnologias sociais. Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa teórica-empírica. Em termos teóricos realizou-se uma pesquisa bibliográfica aprofundada sobre os temas gestão do conhecimento, transferência de tecnologia, desenvolvimento colaborativo e apropriação do conhecimento, de modo especial, focado em tecnologia social e economia solidária. Em termos práticos, foi desenvolvida uma tecnologia social junto à uma cooperativa de reforma agrária por meio de princípios da gestão do conhecimento, em que se verificou o impacto quanto a apropriação. Dentre os principais achados, destaca-se que os princípios da gestão do conhecimento mitigam os desafios da apropriação do conhecimento pela comunidade no processo de desenvolvimento de tecnologias sociais.

Palavras-chave: Tecnologia Social; Gestão do Conhecimento; Transferência de Tecnologia; Economia Solidária; Empreendimentos rurais.

ABSTRACT

The process of developing social technologies has several challenges. One of the challenges is to understand the importance of the inclusion and active participation of the community in the development of social technology for the real appropriation of knowledge. The debate is on the frontier of what is called Technology Transfer and Collaborative Development. In this paper it is argued that the appropriation of social technology occurs when the development process is carried out by knowledge management. Thus, the aim of this paper is to discuss the challenges of knowledge management in the process of developing social technologies. This is a research with a theoretical-empirical approach. In theoretical terms, a bibliographic research was carried out on the themes of knowledge management, technology transfer, collaborative development and appropriation of knowledge focused on social technology and solidarity economy. In practical terms, social technology was developed in an agrarian reform cooperative applying principles of knowledge management to verify the impact on the appropriation of the technology. Among the main findings, it is highlighted that the principles of knowledge management mitigate the challenges of the appropriation of knowledge by the community in the process of development of social technologies.

Keywords: Social Technology; Knowledge management; Technology transfer; Solidarity economy; Rural enterprises.

1. INTRODUÇÃO

As inovações refletem um propósito e uma busca por uma mudança consciente com um impacto no mercado ou no social. Quando busca-se transformar a sociedade, fomentar o desenvolvimento, ou ainda promover o bem-estar da comunidade, fala-se de inovações sociais. No entanto, para que a inovação ocorra, certas condições espaciais e temporais são necessárias, alcançadas em ações não rotineiras e combinadas com esforços e riscos (LENART-GANSINIEC, 2016). Na realidade precisa-se de criatividade e conhecimento, pois inovar não é um processo trivial. Deste modo, estudos indicam que para que a inovação se concretize, se faz necessário uma quantidade diversificada de conhecimentos e recursos advindos de diferentes fontes (HOLMES; SMART, 2009).

Para tanto, uma forma de propiciar a concretização dos esforços em inovação, ocorreria por meio da inovação aberta. A inovação aberta contempla a utilização de atores internos e externos, trabalhando de modo colaborativo e dedicados a produzir algo, fruto desses diferentes tipos de parcerias. Deste modo, todo o processo de desenvolvimento poderia se embasar na aquisição de ideias e recursos do ambiente interno e externo (CHESBROUGH, 2003). Assim, conseguir desenvolver uma rede para acessar as diferentes ideias, conhecimentos e recursos, pode trazer inúmeras vantagens duradouras, considerando um espaço temporal reduzido (HOLMES; SMART, 2009). A inovação aberta pode-se aplicar as inovações sociais. Neste caso estaríamos diante uma inovação social aberta.

Se para mudança ocorrer é necessário o uso de diferentes fontes de conhecimento, visando otimizar a chegada desses resultados para a sociedade, a universidade pode representar um relevante papel. No entanto, o que se percebe é que nem sempre isso se concretiza. Uma crítica comum às universidades é quanto à utilidade prática do conhecimento científico por elas desenvolvidos. Pois, estudos na área de inovação tem apresentado que o conhecimento desenvolvido em universidades e institutos de pesquisa precisam ser incorporados pela sociedade, visando impulsionar o desenvolvimento econômico regional (TORKOMIAN, 2011) – um caminho nem sempre linear e concreto. Assim muitas vezes se tem conhecimentos refletidos em publicações de muito impacto numa área determinada, embora esse conhecimento não seja aplicado nas áreas mais próximas do centro de pesquisa.

Quando se analisa o papel das universidades, percebe-se que esses ambientes foram criados inicialmente com o objetivo de transmissão do ensino e formação de pessoas no século XI – a primeira missão. Avançando até o século XIX tem-se o esforço por compreender fatos e fenômenos nesses espaços, permitindo que as universidades passassem a combinar ensino e pesquisa, inserindo a segunda missão - relacionada à pesquisa científica. A partir do momento que as universidades combinaram o ensino, a pesquisa e passaram a transferir ou compartilhar esses resultados para a sociedade, já no século XX, tem-se a incorporação da terceira missão da universidade – a missão de desenvolvimento econômico e social. Essas três missões começam a ficar evidentes no tripé ensino-pesquisa-extensão que a universidade passa a adotar. Esse papel de desenvolvimento social embora seja muito difundido, em muitos casos está alicerçado em tecnologias convencionais, fruto de demandas empresariais e parcerias. Entretanto, as tecnologias sociais, embora de origem distinta das tecnologias convencionais têm um impacto ainda maior no desenvolvimento social. Deste modo, quando a universidade se torna capaz de desenvolver as duas formas de tecnologia, passa a ocupar esse novo papel de transformação social (DAGNINO, 2014; ETZKOWITZ, 2001; 2009).

No entanto, é habitual em países em desenvolvimento, que as tecnologias geradas nos laboratórios das universidades e institutos de pesquisa, passem posteriormente pelo processo de transferência de tecnologias. Possivelmente, este método tenha tido resultados interessantes quando se trata de tecnologia convencional aplicada ao mercado. Por outro lado, quando se trata de tecnologia social para uso das comunidades, o

desenvolvimento colaborativo tende a se apresentar mais promissor em termos de utilidade. Em outras palavras, mais que transferência tecnológica ou extensão tecnológica deveria ser falado de um compartilhar e construir em forma conjunta de relação universidade - comunidade para as tecnologias sociais. Freire (1977) evidenciou a importância dos diálogos participativos evitando-se assim qualquer imposição do conhecimento acadêmico. Na realidade é importante uma harmônica integração dos conhecimentos para em função dos problemas locais construir as soluções conjuntas.

Neste sentido, Levin (1993) apresenta um caso de construção participativa do que ele chama 'teoria local' fazendo que umas comunidades pesqueiras na Noruega em forma conjunta e mediante diálogos construíram conhecimento conjuntamente com consultores externos para a solução de problemas que eles mesmos identificaram. O autor salientou a importância de descrever as reuniões realizadas e registrar os aprendizados em cadernos pelos próprios membros da comunidade, denominados de 'histórias de aprendizado'. Desta forma, acontece um aprendizado coletivo.

De acordo com Dagnino (2014), o conhecimento científico e tecnológico vigente é incapaz de promover um estilo de desenvolvimento alternativo, que proporciona maior sustentabilidade econômica, social e ambiental, sobretudo em países em desenvolvimento. Nesse sentido, surge a necessidade de repensar como se gera a ciência e como se desenvolve novas tecnologias nas universidades, que deveriam ser concebidas com um foco nas necessidades da sociedade. O que se constrói de conhecimento precisa ser compatível com os interesses e valores da comunidade, inclusive e com a participação desta comunidade. Assim, o conhecimento torna-se mais libertador e construtor de uma sociedade mais inclusiva a medida em que a universidade passa a interagir com a comunidade na construção participativa de conhecimento. Assim, a universidade deveria ter a flexibilidade suficiente para dialogar e interagir com a comunidades, assim como com a empresa, e o governo.

As tecnologias sociais, que são construídas participativamente num sentido solidário pelos atores envolvidos, correspondem a soma de conhecimentos e vontades materializadas em produtos, processos e/ou serviços que serão de utilidade para um coletivo. Como sustenta Dagnino (2014) elas diferem das tecnologias convencionais na sua construção, na sua intenção e no seu aproveitamento para o benefício social compartilhado. Ademais, estas tecnologias (sociais e convencionais) podem coexistir, tal como as inovações sociais coexistem com as denominadas inovações tecnológicas.

As tecnologias sociais se tornam em inovações sociais quando são utilizadas no espaço social, isto é, quando se materializam em produtos, processos ou serviços com resultado social. Diferentemente das outras formas de inovação, que podem se basear totalmente nas competências e recursos internos, as inovações sociais são diretamente afetadas por necessidades sociais ou problemas existentes, conforme previamente discutido. E para que os resultados sejam satisfatórios, o ideal é que os afetados por determinado problema ou demanda estejam envolvidos com a concepção, implementação e adoção de todo o desenvolvimento (SILVA; BITENCOURT, 2016). Ou seja, enquanto a inovação tecnológica é estimulada pela necessidade da vantagem competitiva e a aceitação pelo mercado, a inovação social é pautada pela necessidade de superar problemas sociais e transformar o meio. Deste modo a inovação social pode se distinguir da inovação social em função das finalidades, estratégias e processos de desenvolvimento.

A inovação social também pode ser compreendida como uma mudança de atitudes e percepções de um determinado grupo, unidos em uma rede de interesses alinhados, buscando formas de ação colaborativa, dentro e fora do grupo (NEUMEIER, 2017). Se a inovação social por si só depende de uma grande interação entre desenvolvedores e beneficiados, isso quer dizer que o processo de inovação pode ser um processo aberto, dependente de um conjunto de atores (RODRIGUES; SUGAHARA; BENEDICTO, 2017; HERNANDEZ; SANCHES, 2014). Tanto a inovação aberta, quanto a inovação social ocorrem em espaços colaborativos,

caracterizados pela existência de limites tênues e indefinidos (HULGÅRD; FERRARINI, 2010). Deste modo, emerge um conceito novo e significativo – a Inovação Social Aberta. Entretanto esse conceito é ainda bastante restrito. Deste modo, a Inovação Social Aberta consiste na aplicação de estratégias de inovação aberta, embasando-se em conhecimentos externos e internos, trabalhando de maneira colaborativa, fruto de diferentes parcerias, nas organizações sociais e com o objetivo final de promover o desenvolvimento coletivo, principalmente de populações vulneráveis (CHESBROUGH; MININ, 2014).

Há três formas de manifestação da inovação aberta: inbound, outbound e coupled. Na inovação aberta do tipo inbound a organização capta conhecimentos externos. Na forma outbound a organização transfere o seu conhecimento interno para o ambiente externo. Por fim, a inovação aberta coupled, corresponde ao mecanismo de mão dupla, que ocorre de maneira colaborativa, com troca de conhecimentos entre as partes (CHESBROUGH; MININ, 2014). Uma característica básica da inovação aberta é a cooperação e o envolvimento de vários parceiros (CHESBROUGH, 2003).

Deste modo, assim como os conhecimentos podem ser utilizados para o desenvolvimento de inovações tecnológicas comercializáveis, esses mesmos conhecimentos podem resolver uma gama de problemas sociais. O modelo de inovação aberta utiliza o conhecimento e a experiência fora dos limites organizacionais, com entradas de informações intencionais para acelerar o conhecimento e a inovação. Essas Inovações sociais abertas têm como vantagem reduzir os riscos associados e tornar o processo mais dinâmico (CHALMERS, 2012; LENART- GANSINIEC, 2015).

Portanto, quando se compara o modelo de inovação aberta ao modelo de inovação social, tem-se nos dois casos uma necessidade de envolvimento de atores distintos, de formação de rede e desenvolvimento de trabalhos em parceria. Este fato reforça que a inovação social aberta, que é um conceito novo, já era empregada desde a origem das tecnologias sociais, alicerçada nos trabalhos em rede. O que se tem agora é uma denominação mais completa e uma busca por tentar reforçar o papel das parcerias no benefício da comunidade.

Outro aspecto relevante é que o conhecimento construído precisa passar entre os envolvidos, de articulado a tácito, de tácito a tácito, de tácito a articulado e de articulado a articulado na lógica da espiral do conhecimento segundo o preconizado por Nonaka e Takeuchi (1997). Para o caso de tecnologias convencionais, esse processo ocorre na forma de transferência de tecnologia. No caso das tecnologias sociais, há uma construção colaborativa entre os envolvidos.

O meio rural é um espaço propício para as tecnologias sociais e sua materialização em inovações sociais. Em particular nas associações de pequenas propriedades rurais, nos assentamentos e nas cooperativas. No entanto, estudos sobre tecnologias sociais para o campo são ainda incipientes e ainda dependem de políticas públicas (NEUMEIER, 2016).

As tecnologias sociais nos espaços rurais são desenvolvidas com a participação dos produtores rurais e atores externos do governo e/ou da academia. É desejável que este tipo de interação seja construído. Para isso, é preciso identificar um problema existente, seguido de uma análise participativa e uma proposta criativa, contrastar e aprimorar a proposta com experiências da literatura, para logo construir a tecnologia social que resolverá o problema, seguida da avaliação. Além disso, é importante considerar a participação do governo facilitando estas interações ao redor de projetos de pesquisa aplicada e políticas públicas. Por outro lado, é importante salientar que a universidade também aprende e se nutre das experiências adquiridas nestas interações, não somente reforçando sua capacidade de pesquisa assim como fortalecendo seu ensino com casos práticos para apresentar aos estudantes.

A este ponto é oportuno considerar novamente as propostas de Freire (1977), que ao estudar os processos de extensão rural no Brasil, concluiu que é preciso utilizar a comunicação para a construção participativa de saberes.

Deste modo, um questionamento que pode surgir é o de como ocorre a apropriação destes conhecimentos desenvolvidos de modo colaborativo entre academia e comunidade. Neste trabalho compreende-se que a apropriação da tecnologia social pela comunidade ocorre quando o processo de desenvolvimento é realizado por meio da gestão do conhecimento. A gestão do conhecimento pode ser entendida como o processo de favorecer ou criar condições para que a organização ou pessoas possam sempre utilizar a informação e os conhecimentos disponíveis (ALVARENGA NETO, 2008).

2. OBJETIVOS

Neste contexto, este trabalho tem por objetivo geral debater sobre os desafios da gestão do conhecimento no processo de desenvolvimento de tecnologias sociais.

Como objetivos específicos têm-se:

- Debater sobre gestão do conhecimento, o desenvolvimento colaborativo e apropriação do conhecimento no âmbito da tecnologia social.
- Relatar os desafios encontrados na experiência do desenvolvimento de uma tecnologia social junto a uma cooperativa de reforma agrária.
- A construção e aquisição de novos conhecimentos tanto pela comunidade, como pela equipe do projeto após de sua participação na interação.

3. METODOLOGIA

Para atender os objetivos propostos foi conduzida uma pesquisa com abordagem qualitativa, exploratória, de natureza aplicada, desenvolvida na forma de um estudo de caso. Assim, pretendeu-se compreender o processo de apropriação do conhecimento no âmbito da tecnologia social em uma cooperativa de reforma agrária localizada no estado de Goiás.

Para condução desta pesquisa buscou-se o entendimento da base conceitual por meio de pesquisas bibliográficas a respeito dos seguintes assuntos: Gestão do Conhecimento, Inovação Social Aberta, Desenvolvimento Colaborativo, Apropriação do Conhecimento, e o impacto destes temas no âmbito da tecnologia social.

Este trabalho envolveu um estudo teórico-empírico, que analisou o processo de desenvolvimento de uma tecnologia social (iniciado em abril de 2018) a partir de um projeto proposto por pesquisadores de quatro universidades (Universidade Federal de Goiás – UFG, Universidade de São Paulo – USP, University of Strathclyde – UoS e Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas – UPC) com o foco no desenvolvimento rural. O projeto foi proposto, considerando-se contatos prévios realizados entre um dos pesquisadores e alguns líderes do Assentamento Canudos, vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O assentamento, foco do estudo, possui uma extensão de 12.757 hectares, localizado entre as cidades de Palmeiras de Goiás, Campestre de Goiás e Guapó, onde vivem 320 famílias.

Durante os contatos com a população do assentamento foi identificada a necessidade de desenvolver os processos para venda e distribuição dos produtos dos pequenos agricultores assentados, em especial, em editais do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE poderia ser uma alternativa para escoar os produtos do assentamento e garantir uma fonte de renda planejada para os agricultores.

Com base nesta necessidade pesquisadores e assentados iniciaram a incorporação de conhecimento em torno do PNAE, que envolveu:

- Estudar documentos de regras, legislação e editais relacionados ao PNAE;
- Promoção de reuniões para troca de conhecimento com diferentes órgãos e profissionais que fazem elo dentro do programa.
- Vivência de envio de projetos aos editais locais do PNAE;
- Construção da tecnologia social;
- Avaliação da primeira versão da tecnologia social.

Por fim optou-se por realizar uma pesquisa com os assentados para verificar a dinâmica do conhecimento e o aprendizado do projeto.

Como pode ser observado acima, a coleta de dados envolveu rodas de conversas, entrevistas, análise documental, anotações por diário de campo, gravações de conversas realizadas entre pesquisadores, vivências e por fim formulário não estruturado para coleta de dados. Em posse destes dados procedeu-se as análises e as inferências que são apresentadas nas seções posteriores.

4. ANÁLISE

Para a apresentação dos resultados da pesquisa, é preciso descrever como a tecnologia social foi desenvolvida e como ocorreu o processo de gestão do conhecimento.

4.1. ETAPA DE IDENTIFICAÇÃO DE NECESSIDADES E ANÁLISE DO PROBLEMA

A primeira etapa deste processo consistiu em conhecer em detalhes a realidade local por meio de troca de experiências entre agricultores e pesquisadores. Esta etapa se deu por meio de convivência com a população local, visitando as moradias e propriedades rurais, conversando com os líderes das famílias de agricultores e, com a autorização para anotações e gravações. Ademais, realizou-se algumas apresentações de ideias e rodas de conversas com grupo de agricultores na sede do assentamento. Uma vez compartilhados conhecimentos prévios entre os agricultores e pesquisadores para se identificar necessidade e limitações para o fornecimento de produtos ao PNAE, passou-se para uma segunda etapa que consistiu em vivenciar o processo. Nesta etapa os pesquisadores juntamente com os agricultores elaboraram e apresentaram propostas de projetos de venda aos editais de compras públicas de municípios localizados próximos ao Assentamento. Esta etapa foi de grande importância para identificar as principais dificuldades do processo de fornecer produtos nesta chamada pública. Os pesquisadores e agricultores puderam compreender os entraves existentes para, de fato, implementar as exigências do programa. Além disso, identificaram a falta de padronização, coerência e de conhecimento, de todos os atores envolvidos, para operacionalizar o programa. Desta forma, para melhor compreensão do processo do PNAE, buscou-se realizar trocas de conhecimento com os demais atores envolvidos, ou seja, órgãos fiscalizadores, secretarias do município e estado, órgãos de assistência aos produtores, escolas, nutricionistas e outros envolvidos. Uma das medidas para facilitar a troca de informação correspondeu a promoção de eventos para ampliar a discussão entre os envolvidos, além da criação de um fórum para discussões.

4.2. CONSTRUÇÃO DA TECNOLOGIA SOCIAL

As rodas de conversas, os eventos, as informações coletadas no fórum e as vivências com os diversos envolvidos corroboraram para o desenvolvimento de uma tecnologia social que atendesse a demanda da comunidade, ou seja, o desenvolvimento de uma ferramenta computacional para tomada de decisões construída com base nas normativas do PNAE. O processo de construção da ferramenta se deu através da troca de informações com agricultores, nas informações provenientes dos atores envolvidos e pesquisadores. Estas informações foram processadas e transportadas para conhecimento explícito em forma de modelos de otimização e tomada de decisão. Esta etapa de construção dos modelos foi amplamente discutida junto à comunidade e implementada pelos pesquisadores.

4.3. ETAPA DE CONSOLIDAÇÃO E APRESENTAÇÃO DA TECNOLOGIA

Com a primeira versão dos requisitos do sistema, estes foram compartilhados e discutidos com os agricultores do assentamento para validação. Isto aconteceu numa reunião com a participação dos agricultores, dos dirigentes da cooperativa e dos pesquisadores da universidade. Alguns dos pesquisadores já tinham participado de outras discussões, para outros foi o primeiro contato com o sujeito de estudo participativo. Na figura 1 é apresentada uma imagem deste encontro.

Figura 1. Diálogos participativos entre pesquisadores da universidade e os agricultores da comunidade.



Em seguida, teve-se a participação do grupo de pesquisa num evento na Universidade Federal de Goiás, onde foram apresentados os trabalhos de interação com a comunidade ao redor do programa PNAE.

Figura 2. Apresentações do grupo de pesquisa no evento na UFG.



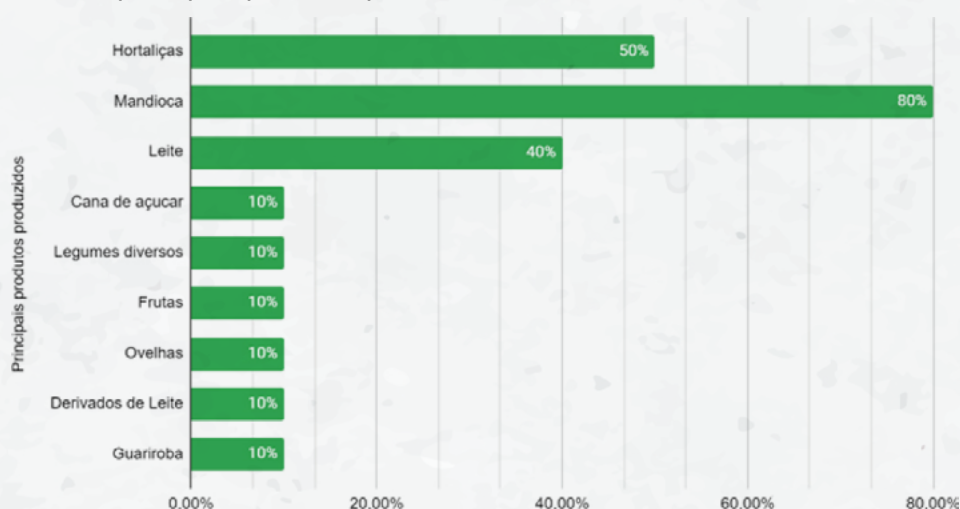
4.4. PESQUISA SOBRE GESTÃO DE CONHECIMENTO E APRENDIZADO.

Em seguida foi elaborado um questionário para mensurar a dinâmica do conhecimento e o aprendizado no grupo de pesquisa, na comunidade e na interface. Foram levantadas informações relevantes sobre os principais produtos cultivados, a participação dos agricultores nos programas governamentais, as principais dificuldades na participação dos programas de compras públicas, o apoio da universidade e os principais aprendizados.

3.4.1. PRINCIPAIS PRODUTOS CULTIVADOS

Considerando que o Assentamento Canudos é formado por diversas famílias agricultoras, identificar os principais itens cultivados pode ser estratégico para a submissão das propostas, podendo-se verificar se esses itens cultivados estão demandados pelos programas governamentais. Na figura 3 é apresentado o percentual dos produtos mais produzidos pelos agricultores do assentamento.

Figura 3. Percentual dos principais produtos produzidos.



A composição do mix de produtos foi considerada no desenvolvimento da ferramenta computacional, o que facilita a tomada de decisões e a participação da comunidade em programas de compras governamentais. Por

outro lado, produtos recorrentes nos editais e não cultivados pela comunidade podem ser repensados e planejados. Portanto, a ferramenta computacional pode ter um papel relevante no planejamento e tomada de decisão.

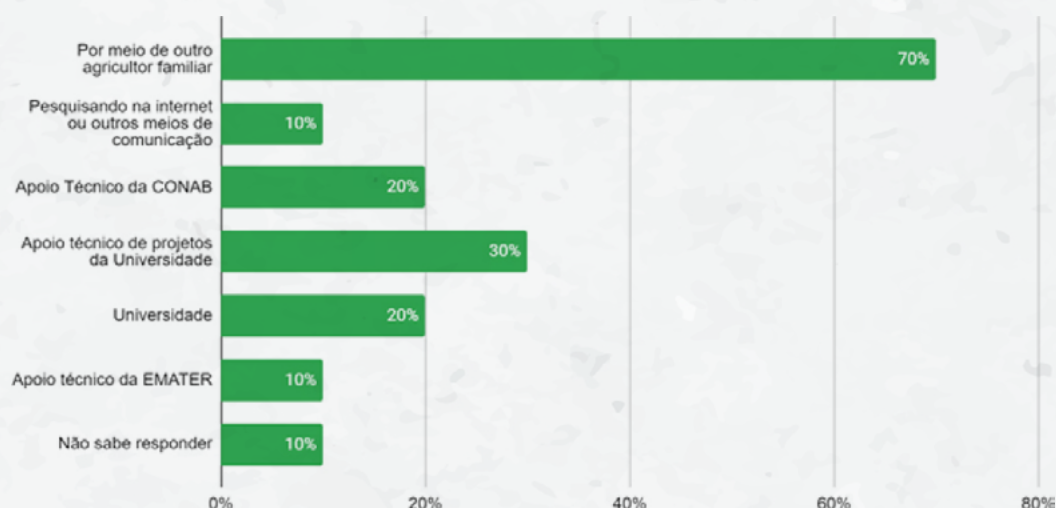
3.4.2. PARTICIPAÇÃO DOS AGRICULTORES NOS PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

Foram entrevistados 10 pequenos agricultores do Assentamento Canudos. Destes, nove já tinham participado e conheciam no mínimo um programa governamental. Somente um agricultor conhecia os programas, porém nunca tinha participado.

Quanto à participação nos programas governamentais, tem-se o seguinte resultado: sete agricultores participaram do PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), nove agricultores participaram do PNAE e nove agricultores participaram do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Quando perguntados como souberam da existência dos programas nos quais participaram, as respostas estão contidas na Figura 4.

Figura 4. Quanto ao conhecimento dos editais.



A maioria dos entrevistados manifestou que soube destes programas por meio de outro agricultor, mas também apresentaram a universidade e projetos técnicos de parceria e os contatos com EMATER e CONAB como importantes.

4.4.3. APOIO RECEBIDO DA UNIVERSIDADE.

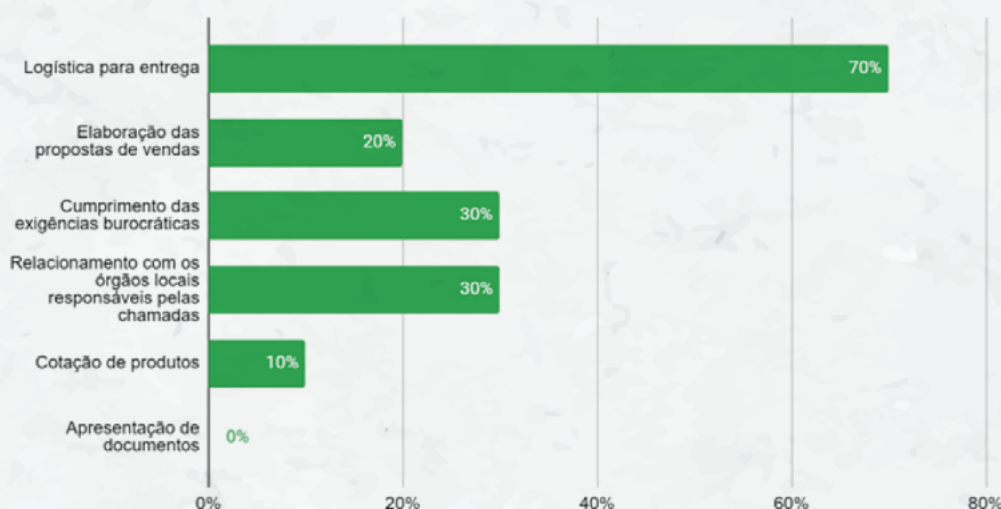
Em relação ao apoio recebido da universidade, seis participantes manifestaram ter recebido esse suporte, tanto na divulgação quanto na elaboração das propostas. Esse apoio correspondeu a percepção por parte dos pesquisadores de que havia uma lacuna entre os agricultores e os processos de compras públicas. Em resumo, havia desconhecimento, falta de informação e dificuldades no preenchimento das propostas e documentos por parte dos agricultores.

4.4.4. EM RELAÇÃO A SUAS DIFICULDADES DE PARTICIPAR NO PNAE

Os principais obstáculos levantados para participar do PNAE foram: logística para entrega, cumprimento das exigências burocráticas e relacionamento com os órgãos locais. Quanto a dificuldade logística para a entrega, a ferramenta computacional auxiliará na tomada de decisão quanto aos locais de participação, análise da

demanda e levantamento dos principais custos. Deste modo, a ferramenta computacional desenvolvida tem um grande potencial para o suporte de novas negociações. Quanto ao cumprimento das exigências burocráticas e a dificuldade de relacionamento com os órgãos locais, apresentados pelos participantes da pesquisa, tem-se que os eventos e os fóruns de discussão que reúnem os principais atores dos programas governamentais tem o papel de minimizar esses conflitos, uma vez que conhecer todos os envolvidos e suas principais dificuldades pode reduzir arestas e pontos conflitantes. Conhecer todas as partes envolvidas também pode auxiliar na construção de editais mais próximos da realidade.

Figura 5. Principais pontos de dificuldades para a participação no PNAE ou outros programas de apoio ao pequeno agricultor.



4.3. APRENDIZADO MEDIANTE A PARTICIPAÇÃO NO PNAE

Em relação ao aprendizado dos pequenos produtores através de sua participação no PNAE, encontrou-se: trabalho em equipe, produzir segundo a demanda, planejamento da produção, a importância dos programas para a comunidade escolar, elaboração de projetos, e identificação de oportunidades e ameaças.

4.4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este trabalho foi analisado utilizando-se os preceitos do estudo de caso e fundamentado na análise da literatura.

Quanto ao caso, em termos de abertura para troca de informações, tem-se que os líderes de Canudos foram receptivos, considerando tanto os agricultores individuais quanto os cooperados. Uma grande dificuldade encontrada em Canudos é fazer chegar a informação aos assentados espalhados em um grande território. Há longas distâncias entre as famílias, o que prejudica a comunicação pessoalmente. O telefone e internet, principal forma de comunicação, nem sempre estão disponíveis em determinados momentos e determinadas partes do assentamento.

Outro obstáculo percebido está na gestão do conhecimento, ou seja, em como viabilizar de maneira simples e fácil um sistema complexo de tomada de decisão. Diferente de problemas tradicionais, no caso da comunidade de agricultores do assentamento de Canudos existem muitas exceções, adaptações, complexidades não encontradas comumente consolidadas e conhecidas na ciência tradicional.

Diante das dificuldades, identificou-se a necessidade do desenvolvimento de uma ferramenta computacional, na forma de um aplicativo de celular, que apoiasse a tomada de decisão. Este aplicativo precisa ser de simples usabilidade, para facilitar a utilização da tecnologia e alicerçado em modelos de tomada de decisão. A definição por este tipo de tecnologia de acesso simples, foi identificada como essencial para apropriação e utilização da tecnologia pela comunidade de agricultores.

Este aplicativo tem por finalidade auxiliar agricultores na tomada de decisão para participação no PNAE. Em suma, a ferramenta auxiliará os agricultores no processo de decisão a respeito de quais editais do PNAE deverão participar, quais contratos de fornecimento deverão assinar, como deverá ser a roteirização para distribuição dos produtos do assentamento até as escolas. Além disso, foram realizados encontros para o desenvolvimento de conhecimento colaborativo a respeito da gestão, organização e dinâmica da cooperativa, com o intuito de desenvolver estratégias conjuntas e preparação para o uso do aplicativo.

Portanto, a partir desta experiência verificou-se que a equipe de pesquisadores atuou de modo a construção coletiva da tecnologia, em um processo de mão dupla. Para tanto, buscou beneficiar todos os envolvidos no processo. Deste modo, embora o desenvolvimento de conhecimento colaborativo traga uma série de benefícios para a sociedade, com um importante papel de transformação social, precisa ser reconhecido que este processo de construção não é trivial. Há um conjunto de desafios. Em primeiro lugar esse conhecimento precisa ser capturado e transformado ao contexto dos envolvidos. Em seguida, esse conhecimento precisa ser internalizado nos indivíduos participantes e finalmente aplicado ao uso cotidiano desse conhecimento (MERINO; MACULAN, 2003).

Quando se utiliza do conhecimento para o desenvolvimento de uma tecnologia, por exemplo uma ferramenta computacional tem-se um conjunto de desafios, uma vez que qualquer desenvolvimento envolve um processo de entendimento e comunicação entre as partes envolvidas, representados pelos desenvolvedores e os potenciais usuários. Esses conhecimentos precisam ser compartilhados em todas as etapas de elaboração da ferramenta. No entanto, essa tarefa torna-se complexa ao se coordenar e integrar diversas fontes de conhecimento, muitas vezes por limitação de tempo, recursos e orçamento. Além disso, tem-se que no desenvolvimento de softwares é comum se enfrentar riscos relacionados a fatores de pessoal, projeto e tecnologia. Quanto aos problemas relacionados aos fatores pessoais, tem-se a dependência de conhecimentos provenientes de experiências pessoais, crenças e valores que impactam a tomada de decisão. Tem-se, portanto, a influência do conhecimento tácito e explícito, além do conhecimento individual e coletivo. Entre os processos de gestão do conhecimento, o desenvolvimento colaborativo é especialmente crucial e envolve a transmissão, absorção e o uso. Em relação aos aspectos relacionados ao projeto têm-se fatores de má gestão ou ainda inexistência de gestão, podendo ocasionar perdas de recursos, tempo e dinheiro. Quanto aos aspectos de tecnologia tem-se a necessidade de que essas tecnologias sejam conhecidas pela equipe, ou ainda que seja adequada a solução ou atenda as expectativas. Em relação aos problemas de projeto tem-se a infraestrutura inadequada; problemas de documentação; distância temporal; custos adicionais, mudanças de fornecedores; incapacidade de lidar com novidades, dificuldade no cumprimento dos prazos e dificuldades de comunicação. Por fim, ao tratar-se das dificuldades de tecnologia tem-se: os desafios com o suporte das ferramentas; e os desafios de um sistema de memória. Tais desafios podem ser identificados também na experiência junto aos assentados.

Outro aspecto a se destacar é que com as tecnologias sociais, as dificuldades podem se potencializar principalmente pela adaptação ao uso e as características dos potenciais usuários. É importante evidenciar que quando se diferencia tecnologias sociais de tecnologias convencionais, as diferenças não estão no conhecimento intensivo de P&D empregado, mas sim na preocupação com a geração de postos de trabalho, na redução dos usos dos recursos naturais, na promoção da suficiência regional e local, no processo de produção mais participativo; entre outros aspectos. O cerne da tecnologia social está na emancipação dos envolvidos (RODRIGUES; BARBIERI, 2008).

Outro ponto distinto corresponde à apropriação dos conhecimentos, uso e aplicação. A tecnologia social prevê um processo democrático de tomada de decisão e elimina qualquer apropriação por parte de empresas privadas dos conhecimentos desenvolvidos por meio de direitos de propriedade industrial. Isto é, para a tecnologia social a novidade precisa ser de domínio público, para que seja viável e reaplicada. Desta maneira, não há apropriação exclusiva dos conhecimentos. Toda a produção está embasada em um processo participativo e disponível para outras comunidades com dificuldades semelhantes (RODRIGUES; BARBIERI, 2008).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho tinha por objetivo apresentar os desafios da gestão do conhecimento no processo de desenvolvimento de uma tecnologia social, com foco no desenvolvimento rural. A tecnologia social desenvolvida consistiu em uma ferramenta computacional para a tomada de decisões para participação nos editais do PNAE.

Para construção da tecnologia social, realizou-se um diagnóstico, buscando identificar as necessidades e problemas enfrentados pelos agricultores na comercialização de seus produtos; os principais produtos cultivados; a taxa de participação dos agricultores nos programas governamentais; o apoio recebido da universidade; as dificuldades em participar do PNAE; a gestão do conhecimento e aprendizado e por fim, a construção da tecnologia em si.

A tecnologia desenvolvida na forma de um aplicativo pretende auxiliar as decisões a respeito de quais editais do PNAE participar, quais contratos de fornecimento assinar, identificar os roteiros de distribuição dos produtos do assentamento até a escola, entre outras aplicações. Isto corresponde a realizar toda a gestão do processo de fornecimento de produtos para compras governamentais.

O aplicativo desenvolvido foi alicerçado no conhecimento colaborativo. Lembrando que embora o desenvolvimento de conhecimento colaborativo traga uma série de benefícios para a sociedade, com um importante papel de transformação social, precisa ser reconhecido que este processo de construção não é trivial. Há um conjunto de desafios a serem enfrentados. Tem-se que esse conhecimento precisa ser capturado e transformado ao contexto dos envolvidos. Em seguida, esse conhecimento precisa ser internalizado nos indivíduos participantes e finalmente aplicado ao uso cotidiano desse conhecimento.

Deste modo, dentre as principais descobertas deste estudo, destaca-se que os princípios da gestão do conhecimento mitigam os desafios da apropriação do conhecimento pela comunidade no processo de desenvolvimento de tecnologias sociais. As parcerias com a universidade podem facilitar o conhecimento sobre estes programas e a promover a participação, uma vez que tanto a interação com outros agricultores, como a interação com a universidade refletem na socialização do conhecimento tácito, que estimula a participação nos editais. O conhecimento se constrói segundo a espiral de Takeuchi e Nonaka (1994) passando de tácito a tácito (socialização), de tácito a articulado, e de articulado a tácito. Esta dinâmica do conhecimento é salientada pela realização de projetos em cooperação, o que implica em interações continuadas.

Em relação ao aprendizado mediante a participação no PNAE, se percebe um aprender “fazendo” ao ter que formular seus projetos, fazer planejamentos viáveis de sua produção e tê-los que cumprir.

Destaca-se que a interação já iniciada tem perspectivas de continuidade, consolidação e desenvolvimento de novos projetos, com fortalecimento da parceria. Descrever a experiência e publicar os resultados traz reflexão sobre as práticas. Os trabalhos futuros nesta interação universidade - comunidade estarão embasados nas necessidades e problemas identificados em forma conjunta na comunidade, com possibilidades da interação estender-se a outras comunidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARENGA NETO, R. C. D. **Gestão do Conhecimento em Organizações: proposta de mapeamento cultural integrativo**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BOZEMAN, B. Technology transfer and public policy: a review of research and theory, **Research Policy**, Vol. 29, pp.627-655, 2000.

CASTRO-ARCE, K; VANCLAY, F. Transformative social innovation for sustainable rural development: An analytical framework to assist community-based initiatives. **Journal of Rural Studies**, Volume 74, Pages 45-54, 2020.

CHESBROUGH, H. The logic of open innovation: managing intellectual property. California **Management Review**, Berkeley, v. 45, n. 3, p. 33-58, 2003.

DAGNINO, R. A tecnologia social e seus desafios. In: **Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014.

ETZKOWITZ, H. **Hélice Tríplice - Universidade - Indústria - Governo, Inovação em Movimento**. Porto Alegre, EDIPUCRS, 2009.

ETZKOWITZ, H. The Second Academic Revolution and The Rise of Entrepreneurial Science, **IEEE Technology and Society**, 22 (2): 18-29, 2001.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?**, Ed. Paz e Terra, 1977.

HOLMES, S.; Smart, P. Exploring open innovation practice in firm-nonprofit engagements: a corporate social responsibility perspective. **R and D Management**, 39(4): 394-409; 2009.

LENART-GANSINIEC, R. Importance Of Crowdsourcing In Social Innovations: Evidence From Poland, **Journal of Central European Green Innovation**, Karoly Robert University College, vol. 4(3), pages 1-12, 2016.

LEVIN, M. (1993) "Creating Networks for Rural Economic Development in Norway", **Human Relations**, Volume 46, Number 2, 193-218, 1993.DOI:10.1177/001872679304600204.

MEIJER et al. The role of knowledge, attitudes and perceptions in the uptake of agricultural and agroforestry innovations among smallholder farmers in sub-Saharan Africa, **Int J Agric Sustain** 13(1):40-54, 2015.

MERINO, J. C.; MACULAN, A. M. Gestión Estratégica del Conocimiento en la Interacción Universidad-Empresa. In: **Anais do VIII Seminario de la Asociación Latino-Iberoamericana de Gestión Tecnológica (ALTEC)**. Valencia. España: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 2003.

NEUMEIER, S. Social innovation in rural development: identifying the key factors of success. **The Geographical Journal**, 183(1): 34-46, 2017.

NIDHRA, S., YANAMADALA, M., AFZAL, W., TORKAR, R. Knowledge transfer challenges and mitigation strategies in global software development. A systematic literature review and industrial validation, **Int. J. Inf. Manage**, vol. 33, no. 2, pp. 333-355, 2013.

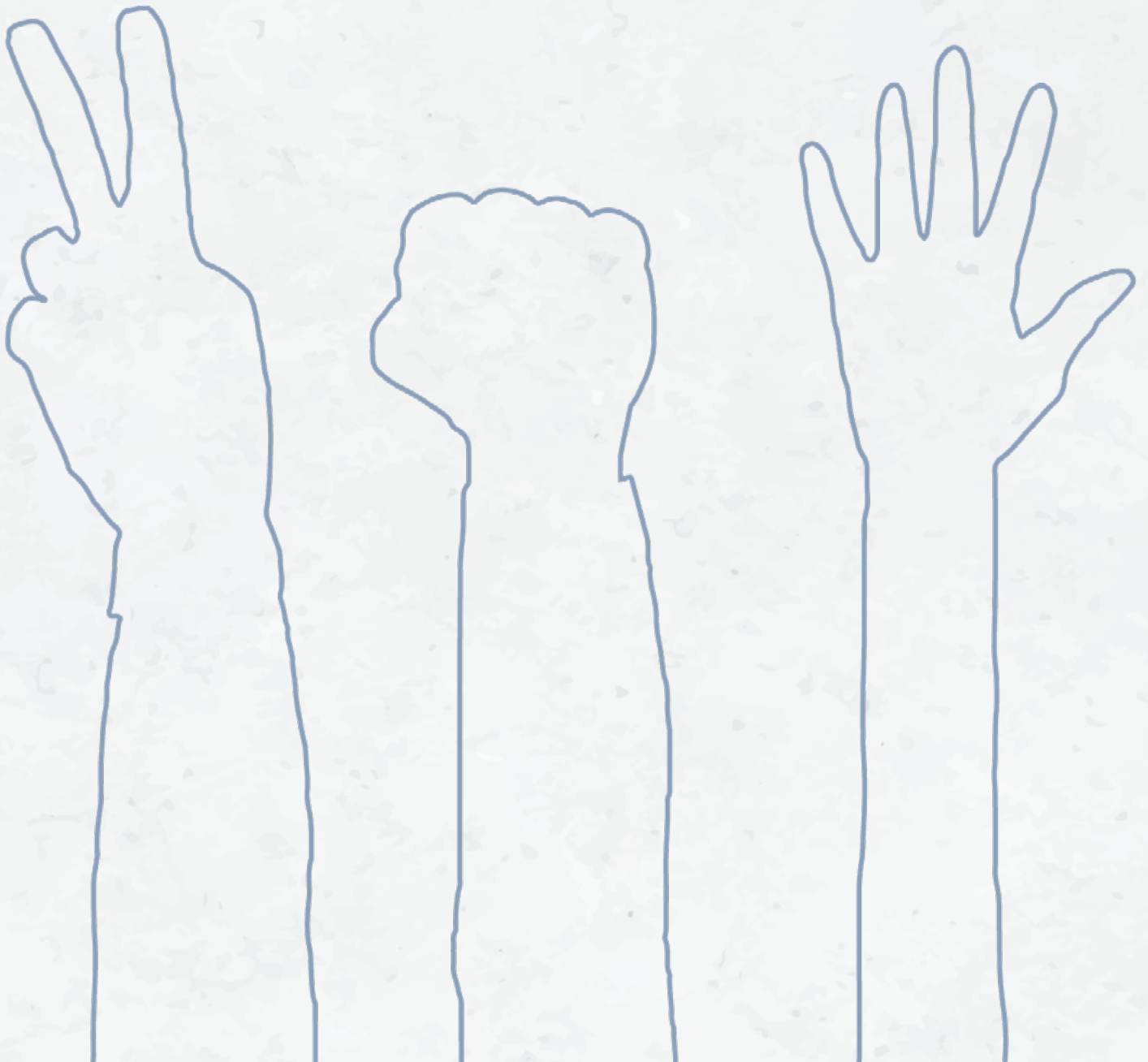
NONAKA, I., TAKEUCHI, H. **Criação do conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

RODRIGUES, I.; BARBIERI, J. C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. **Rev. Adm. Pública**, vol.42, n.6, pp.1069-1094, 2008.

ROGERS, E. M., TAKEGAMI, S., Yin, J. Lessons learned about technology transfer. **Technovation**, 21(4), 253-261, 2001.

SILVA, S.B.; BITENCOURT, C., Inovação Social Aberta: Estudo sobre Inovações Sociais em Living Labs. In: **Conference XXIX Simpósio de Gestão da Inovação Tecnológica, Anais [...]** São Paulo, SP, 2016.

TORKOMAIN, A. L.V. Transferência de tecnologia, inovação tecnológica e desenvolvimento. In: AZEVEDO, A. M; SILVEIRA, M. A. (Organização) **Gestão da Sustentabilidade organizacional: Desenvolvimento de Ecossistemas Colaborativos** – Campinas – SP: CTI (Centro de Tecnologia da Informação “Renato Archer”), cap. 4., p. 110-114, 2011.



DIALOGIA COMO ENERGIA NA GESTÃO DE
PROJETOS SOCIOAMBIENTAIS

*DIALOGISM AS ENERGY IN SOCIO-ENVIRONMENTAL
PROJECTS MANAGEMENT*

Daniel Augusto Frediani - UFBA

Eduardo Davel - UFBA

Andrea Ventura - UFBA



RESUMO

Mergulhada em uma crise inédita e de múltiplos aspectos, a humanidade está diante do desafio de transformar radicalmente as suas formas de interagir entre si e com o meio ambiente, sob pena de ser extinta. Nesse sentido, a resolução da questão socioambiental se torna, cada vez mais, um eixo fundamental para vislumbrar um futuro possível para o planeta. No entanto, as pesquisas sobre a gestão de projetos socioambientais ainda são recentes e pouco consolidadas. Como consequência, a prática da gestão desse tipo de projeto ainda enfrenta vários problemas interacionais, muitas vezes sem conseguir atender aos múltiplos interesses dos atores envolvidos nos seus contextos, quase sempre conflituosos. O objetivo desta pesquisa é propor a dialogia como energia na gestão para projetos socioambientais. A metodologia de pesquisa é baseada em uma revisão conceitual e teórica que integra o campo da dialogia com o da gestão de projetos socioambientais, bem como estudos de casos múltiplos. Os resultados da pesquisa abrem novos caminhos para repensar a teorização e a prática da gestão de projetos socioambientais sob a ótica da dialogia.

Palavras-chave: Gestão socioambiental, Projetos socioambientais, Dialogia.

ABSTRACT

Immersed in an unprecedented crisis with multiple dimensions, the humanity faces the challenge of radically transforming its ways of interacting to each other and to the environment, risking extinction. Thus, the resolution of socio-environmental issues becomes a vital axis to create a possible future for the planet. However, research on socio-environmental project management is still recent and poorly consolidated. Consequently, the practice of managing this type of project still faces a number of interactional issues, often failing to address the multiple interests of all actors involved in their contexts of ongoing conflicts. The goal of this research is to propose dialogism as energy to management for socio-environmental projects. The research methodology is based on a conceptual and theoretical review that integrates the field of dialogism with that of the management of socio-environmental projects, as well as multiple case studies. The research results open new ways to rethink about how to theorize and practice the management of socio-environmental projects from the perspective of dialogism.

Key-words: Environmental management, Socio-environmental projects, Dialogism.

1. INTRODUÇÃO

As questões ambientais e a desigualdade social, os maiores desafios da humanidade na atualidade, são problemas que, combinados, desequilibram de maneira estrutural o desenvolvimento e a qualidade de vida (BOFF, 2017; LOVELOCK, 2007; DOWBOR, 2017; SUSA, 2019). Diante de uma crise que se reflete em condições ambientais e sociais alarmantes, é evidente a necessidade de soluções eficazes em curto prazo (OXFAN, 2016). Na busca por meios que sejam capazes de impulsionar a promoção de um desenvolvimento sustentável e democrático, a realização de projetos socioambientais se apresenta como um caminho possível. Estes projetos tem o potencial de afetar positivamente o desenvolvimento territorial local e de servir como embasamento para políticas públicas locais em acordo com diretrizes internacionais ou ainda a criação de redes colaborativas cidadãs (DESMAISON et al., 2019; URBAN, 2013). Sob esta lógica, pensar a gestão dos projetos socioambientais é estratégico para o futuro da humanidade (OXFAN, 2016). As pesquisas sobre a dimensão da gestão, no entanto, ainda são insuficientes e não conseguem fornecer conhecimento prático que atenda aos múltiplos interesses dos atores envolvidos.

A gestão de projetos socioambientais é um sistema complexo de interações sociais entre diversos atores, orientada por objetivos em comum, normas, programas, estratégias, metodologias e informações compartilhadas (THEODORO et al., 2004; HERRERA et al., 2018). Entretanto, um dos maiores desafios de gerenciamento surge em função do lugar específico de cada um desses atores, uma vez que a visão e interesses sobre o território varia consideravelmente (MERCHER, 2019; PEREIRA, 2011). Dessa forma, entendemos que a utilização da dialogia (entendida como um processo diferenciado de comunicação voltado ao aprendizado coletivo), como base metodológica, pode contribuir para repensarmos e elaborarmos uma lógica de gestão mais eficaz e eficiente. Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa é propor a dialogia como tecnologia de gestão de projetos socioambientais, de forma que considere e incorpore os interesses e perspectivas do maior número possível de atores nos territórios.

A metodologia de pesquisa aqui empregada é baseada em uma revisão conceitual e teórica que integra o campo da dialogia com o da gestão de projetos socioambientais, bem como em estudos de casos múltiplos. Os casos ajudarão a entender a dialogia na prática, a partir de um detalhamento e consideração das especificidades do contexto de projetos. As fontes de informações são documentos (relatórios de cada organização), observações diretas e entrevistas com gestores e participantes de 10 projetos socioambientais. Os casos (projetos) avaliados são executados por três organizações brasileiras, distribuídos da seguinte forma: uma universidade (Uni), responsável pela execução de um projeto; uma organização da sociedade civil (SCiv), respondendo por cinco projetos; e uma empresa de consultoria (EmpC), executando quatro projetos. Os temas abordados pelos projetos são permacultura, sustentabilidade, bioconstrução, economia solidária, agroecologia e saneamento. A critério de identificação, ao longo do texto, os projetos serão sinalizados da seguinte forma para preservação da identidade e melhor compreensão pelo leitor: A-Uni; A-SCiv; B-Sciv; C-SCiv; D-SCiv; E-SCiv; A-Emp; B-Emp; C-Emp; D-Emp. A análise do material empírico foi realizada a partir da abordagem de análise de narrativas (BASTOS; BIAR, 2015; MAITLIS, 2012; RIESSMAN, 2008).

Os resultados da pesquisa abrem novos caminhos para repensar a teorização e a prática da gestão de projetos socioambientais sob a ótica da dialogia. Assim, com vistas a contribuir com a prática dos gestores de projetos socioambientais, os resultados se organizam na forma de um conhecimento mais aplicável e profissional – tecnologia de gestão, na medida que busca auxiliar gestores em suas práticas cotidianas em projetos socioambientais.

2. A RELEVÂNCIA INTERDISCIPLINAR DA DIALOGIA

A dialogia consiste em uma postura e uma mentalidade que convida os indivíduos à construção de um aprendizado coletivo, fazendo-as refletir sobre os processos de comunicação consigo mesmo e com o outro (ISAA-CS, 2002). Assim, trata-se de uma ferramenta de autoconhecimento, proporcionando uma reforma íntima nas formas de pensar e de sentir em prol de produzir diálogos construtivos, capazes de transformar realidades, tanto individuais quanto coletivas. Conceituar organizações como dialógicas enfatizam seus aspectos de comunicação, expõem as suas diversidades, destacam seus potenciais simbólicos e clama para uma visão dinâmica desses aspectos (HATCH; EHRLICH, 2002).

Projetos socioambientais envolvem uma grande variedade de pessoas, com interesses variados e muitos conflitos. É importante reconhecer as origens destes conflitos, considerando a construção de uma identidade baseada em afinidades e oposições (GERGEN; BARRETT, 2002; THEODORO et al., 2004). Ou seja, é importante facilitar o processo em que cada um reconhece e inclui as vontades e necessidades do outro, refletindo

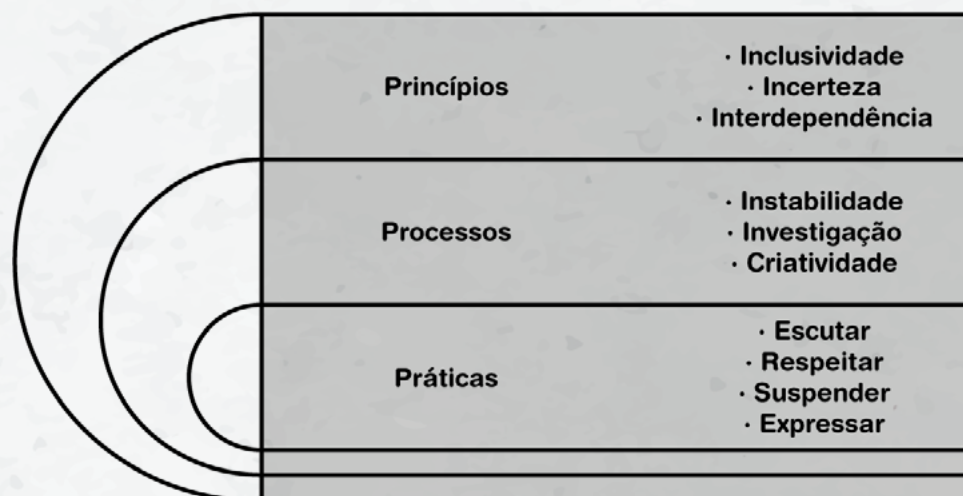
inclusive as suas próprias. A gestão dialógica contribui para esta identificação e para que, a partir daí, sejam construídos objetivos em comum. Um convite para que novas ideias surjam no inconsciente, individual e coletivo (ISAACS, 2002). O diálogo, ou a dialogia, deve ser encarada como a metodologia para viabilizar maneiras de a humanidade seguir junta, mesmo diante de todas as diferenças que a caracteriza.

A gestão dialógica deve ser entendida como metodologia voltada para a ação de gestores de projetos, em que a dialogia se apresenta através de formas de coordenar atividades. Trata-se de um processo que fomenta a criação de ambientes que prezem pela criatividade, compartilhamento e inclusão. Para a gestão dialógica, a sistematização de processos e, sobretudo, princípios, é importante para a orientação da prática. As experiências práticas indicam o poder transformador do diálogo. Para o desenvolvimento de um método dialógico, é preciso colocar no centro da proposição a complexidade do pensamento, mas também a simplicidade da ação (MACHADO, 2016). Com “um conjunto de princípios, orientações e instrumentos de fala, silêncio e escuta que contribuem para ampliar a percepção de si mesmo, do outro e da nossa atuação no mundo” (MACHADO, 2016, p.24), é possível construir novas realidades no campo subjetivo e também promover intervenções significativas no plano físico.

As pessoas, quando se sentem envolvidas e participativas, tem um potencial maior de manifestar novas habilidades e competências, além de contribuir na produção de melhores diálogos (ISAACS, 2002; MACHADO, 2016). A dialogia propõe um incremento dos processos criativos nas organizações, combinando reflexões coletivas com a prática da dialogia. A gestão dialógica refere-se um processo interminável de interação comunicativa dinâmica. A perpetuação de qualquer projeto que tenha o diálogo como base dos seus processos de tomada de decisão pressupõe o entendimento de que nada é imutável.

A partir da leitura acerca da dialogia e da reflexão sobre sua aplicação na gestão socioambiental de maneira ampla, seja de projetos ou até mesmo de organizações, o desafio sobre o qual esse trabalho se debruça é o de propor uma referencia para a atuação dos gestores pautada na dialogia. Tendo como referência metodológica a experiência prática da gestão de projetos socioambientais e de organizações que lidam com iniciativas dessa natureza, mas apoiada em autores fundamentais da gestão organizacional e da dialogia, a referência aqui proposta se baseia em três aspectos fundamentais, oriundos da teorização dialógica: princípios, processos e práticas (Figura 1).

Figura 1. Esquema representativo da Gestão Dialógica de Projetos Socioambientais.



Fonte: Autores (2020).

2.1. PRINCÍPIOS

Na gestão dialógica de projetos socioambientais, os princípios se configuram no elemento mais amplo, porque englobam e direcionam os processos e as práticas. A partir da incorporação dos princípios do método à gestão de projetos, é possível lidar com os desafios dos processos e traçar diretrizes definitivas para as práticas. Os três princípios da dialogia referem-se a abordagens acerca do outro (inclusividade), de si mesmo (incerteza) e de todos juntos (interdependência).

O primeiro princípio, o da “inclusividade”, é uma resposta ao desafio de considerar múltiplos interesses e perspectivas. Trata-se da predisposição em considerar a realidade de cada ator envolvido, a partir dos seus lugares e experiências próprias. A inclusão se expressa na dialogia em uma linguagem inclusiva, adotando o próprio conflito como um elemento de aprendizado e reconhecimento (MACHADO, 2016). Mesmo que os atores não demonstrem predisposição à inclusividade, o método se desdobrará em processos e práticas que evidenciarão a necessidade da inclusão dos múltiplos interesses e perspectivas para definição de objetivos comuns e construção de estratégias para alcançá-los. Quando a inclusividade é valorizada, os interesses originais das partes podem ser considerados, possibilitando a construção de novos objetivos e metas para as iniciativas.

O segundo princípio fundamental do método é o da “incerteza”. Em primeira instância, esta palavra remete a uma ideia de dúvida ou falta de certeza. No entanto, nesta proposta, a incerteza deve ser entendida como uma postura de suspensão de qualquer tipo de certeza absoluta construída a partir da perspectiva individual. Para a gestão dialógica, a incerteza é fundamental ao orientar os indivíduos a abrir mão das suas convicções que levam a inflexibilidade, abrindo caminho para a proliferação de novas possibilidades. Enquanto que o princípio da inclusividade fala sobre a necessidade de incluir os diversos outros pontos de vista, a incerteza se apresenta como o reconhecimento de que a perspectiva própria é apenas uma das possíveis e que a verdadeira realidade é complexa e se dá a partir da conjunção de todas elas. O que cada um toma como verdade é apenas uma possibilidade e, portanto, incompleta e incerta (MACHADO, 2016).

O terceiro princípio, o da “interdependência”, é o reconhecimento de que o território é a conjunção das múltiplas verdades. Este princípio traz a noção de unidade territorial, de coexistência e reconhecimento mútuo de todos os atores, sem negar a diversidade entre eles. É a contraposição às relações de dependência e dominação, que são respectivamente o resultado das negações de si mesmo e do outro. A interdependência se traduz na compreensão da capacidade de coexistência, desenvolvendo todos os processos inerentes a cada indivíduo, a partir do reconhecimento da existência e necessidades do outro (MACHADO, 2016). Incorporar esse princípio demanda o reconhecimento de que a perspectiva individual ocupa lugar de equiparada importância com todas as demais. Demanda autonomia ao mesmo tempo que responsabilidade consigo, com o outro e com o território em toda a sua complexidade.

2.2. PROCESSOS

A gestão dialógica de projetos socioambientais parte do reconhecimento da existência de um processo de gestão, entendida aqui como sinônimo de administração, coordenação e gerenciamento em que se privilegia, em muitos aspectos, o posicionamento e os interesses de determinados atores em detrimento de outros, resultando muitas vezes no acirramento de conflitos territoriais no lugar de solucioná-los. A partir da identificação deste processo dito “tradicional”, surge a necessidade de criar um outro ambiente, baseado em técnicas específicas que possibilitem o diálogo acontecer, abrindo caminhos também para a definição das práticas que virão a seguir.

Uma conversa pode fluir para uma discussão conflituosa ou para um diálogo transformador, a partir de uma série de escolhas, sejam elas conscientes ou não, e do ambiente de interação em que ela ocorra. O diálogo em si tende a se desenvolver em uma série de fases e a passagem de uma fase para outra envolve escolhas habilidosas e a superação de algumas crises, sejam elas individuais ou coletivas (ISAACS, 2002).

A primeira fase do processo dialógico é pautada pela “instabilidade”, que pode ainda ser experimentada em dois momentos diferentes, cada um deles com crises e oportunidades específicas. O primeiro desses momentos são os contatos iniciais entre todos os atores envolvidos no desenvolvimento de determinada iniciativa. Essa crise inicial é marcada pela desconfiança com relação à abordagem em si e com os outros atores atuantes no território. No entanto, é notório que todo e qualquer grupo de pessoas ou organizações que se reúnem em torno de determinada causa tem dentro de si um desejo de uma possibilidade de associação, ou seja, existe uma pré-disposição para resolução de um possível conflito. Entretanto, na fase inicial de desenvolvimento, as diferenças nos paradigmas ficam muito evidenciadas (ISAACS, 2002).

Uma vez superado esse momento inicial, é comum que os membros do processo dialógico em construção discutam entre si, afinal o paradigma das certezas absolutas ainda é predominante e talvez ainda não estejam dispostos a abrir mão de crenças enraizadas durante anos (ISAACS, 2002). Essa crise tem como resultado, muitas vezes, a dificuldade em aceitar as ideias e necessidades das outras partes, trazendo para o método a demanda de estimular que todos os envolvidos exercitem principalmente o princípio da incerteza, abrindo mão publicamente dos seus próprios pontos de vista. Nesse momento, o esforço é para que o grupo envide esforços para encontrar novas regras de interação e descubram no diálogo uma alternativa para convergência. Pessoas e organizações desenvolvem uma nova linguagem e novas habilidades cognitivas para, só então, se tornarem um conjunto. É importante tentar identificar conjuntamente qual das perspectivas é predominante na construção da realidade territorial e, a partir desta reflexão, apontar para a necessidade de construção de uma nova, que contemple o maior número de percepções possível.

A segunda etapa do processo dialógico é marcada pela “investigação”. Aqui é o momento em que os participantes se tornam capazes de investigar dentro da polarização existente outras ideias, evitando a adoção de estratégias que levem à fragmentação do grupo. Uma vez que essa habilidade é absorvida pelo grupo, ele começa a experimentar um segundo momento de crise mais aguda, que pode ser descrita como um sofrimento coletivo, que tem relação com a maneira com a qual o grupo lida com a desconexão existente entre as partes. A oportunidade gerada por essa crise é a condução para o aprofundamento de trocas de experiências entre as partes. A gestão dialógica convida os indivíduos e organizações a viverem a partir da experiência do presente, criando um campo de oportunidade para a construção de uma nova relação pautada em novos princípios e valores. É importante deixar claro aqui que a memória construída até então foi baseada em um outro paradigma e certificar de que todos os atores estão dispostos a construir uma nova realidade a partir de então.

A terceira e última etapa do processo dialógico diz respeito à “criatividade”, onde os membros começam a pensar de maneira generalista, já com os princípios da inclusividade, incerteza e interdependência norteando as relações. Aqui é onde o processo dialógico encontra o seu êxito, conduzindo objetivamente para a construção de novos sonhos de maneira coletiva, mas influenciando também a forma de pensar de cada indivíduo e organização envolvido no processo (ISAACS, 2002).

Tomar consciência dessas fases e dos elementos presentes em cada uma delas habilita os gestores de projetos a entenderem o processo dialógico da gestão e trabalhar para promover um ambiente que o sustente. O entendimento básico que surge a partir dessa compreensão é que, a transformação que deve acontecer através do processo dialógico é baseada na desconstrução de crenças e formas de pensar e agir internas dos indivíduos e organizações. A proposta é modificar estruturas de percepção e experiência no processo

dialógico e, uma vez que isso for compreendido pelo próprio gestor, é possível transformar as suas práticas para se adequar a este modelo.

2.3. PRÁTICAS

As práticas da gestão dialógica de projetos socioambientais incorporam os princípios norteadores do método e o entendimento completo do processo dialógico. Observadas em conjunto, as práticas dialógicas criam um senso de integração no diálogo e permitem a resiliência necessária na superação dos momentos de crise e o equilíbrio para aproveitar as oportunidades (ISAACS, 1999). As práticas podem ser organizadas em quatro conjuntos de ações (escutar, respeitar, suspender e expressar), sendo analisadas perante a experiências concretas obtidas das narrativas dos processos de gestão dos projetos socioambientais analisados.

O primeiro conjunto de práticas diz respeito à “escuta”, geralmente relacionada a uma atividade individual. Na perspectiva dialógica é habilidade de escutar em conjunto como parte integrante de algo maior, como prevê o próprio princípio da interdependência. Essa mudança de perspectiva obriga os indivíduos a levarem em conta como as coisas se parecem a partir da perspectiva de uma rede de relacionamentos (ISAACS, 1999).

Depois de alguns anos de execução do projeto socioambiental A-EmpC e a construção de uma relação frutífera entre os atores, problemas técnicos na operação do empreendimento financiador causaram impactos diretos no bem-estar da comunidade, o que certamente em outros tempos se desdobraria em uma crise. As consequências disso poderiam ter sido a demora na solução do problema operacional em si, a interrupção do financiamento das ações na comunidade ou até mesmo o comprometimento da continuidade da operação da empresa.

Através do bom relacionamento construído a partir da realização do projeto, foi possível organizar um encontro entre moradores, lideranças locais e representantes da empresa para entender exatamente qual procedimento estava causando o problema e de que forma solucioná-lo no menor tempo possível.

Importante ter a noção de que este tipo de solução se viabiliza a partir do momento em que os gestores entendem que a operação do empreendimento só é possível a partir do bom convívio com o entorno e da compreensão por parte da comunidade de que o funcionamento do empreendimento financiador traz benefícios reais para a localidade. Partindo da escuta ativa, foi possível partir de uma relação conflituosa para uma outra de respeito e cooperação.

O segundo conjunto de práticas é de “respeito” mútuo. Para construir deliberadamente um espaço para pessoas que tem pontos de vista diferentes acerca de um mesmo objeto é fundamental que se aprenda a compartilhar através do diálogo. Encorajar pessoas e organizações a colocar os seus pontos de maneira respeitosa pode trazer para as trocas entre as partes uma qualidade jamais experimentada anteriormente. O estabelecimento deste espaço requer de todas as partes envolvidas a manutenção de um espaço aberto para a colocação de novas perspectivas, sejam elas oriundas das partes ou do conjunto. Um dos maiores desafios que um grupo pode enfrentar no desenvolvimento da experiência dialógica é o de segurar a tensão que invariavelmente surgirá e não reagir a ela. Instintivamente, quando este tipo de situação ocorre em um grupo, as pessoas começam a eleger aqueles posicionamentos que, de acordo com as suas percepções, é o mais correto ou coerente. Uma das competências coletivas necessárias para o desenvolvimento do diálogo é a sustentação do respeito a todas as perspectivas (ISAACS, 1999). Esse conjunto de práticas se relaciona diretamente com os princípios da inclusividade e da incerteza, uma vez que diz respeito à aceitação da multiplicidade existente e as inclui na sua totalidade, sem a eleição de uma e exclusão de outra.

Um exemplo da prática do respeito é visto em dinâmica de grupo desenvolvida por organização da sociedade civil aqui estudada, no momento do estabelecimento de regras de convivência na formação dos grupos. Dentre as diversas regras sugeridas, uma das que geralmente desperta manifestações contrárias diz respeito ao uso do telefone celular durante as atividades. Para intensificar a vivência do campo, o ideal é que todos se desvinculem dos aparelhos e estejam integralmente voltados para a atividade. No entanto, não raro, surgem manifestações que justificariam a impossibilidade de cumprir esse afastamento por motivos pessoais (um familiar adoecido, a chegada de alguém na localidade ou até mesmo a necessidade de fotografar a atividade para registros em relatórios posteriores). Essas situações são expostas no coletivo e respeitadas, nunca se desdobrando em um enfraquecimento do compromisso com a imersão de todos na atividade.

O terceiro conjunto de práticas diz respeito à “suspensão”, ou seja, a arte de perder as certezas e ganhar novas perspectivas. Aqui há uma relação muito estreita com o princípio da incerteza, uma vez que ele é um convite a mudar de direção, parar, voltar atrás, olhar o que está sendo desenvolvido sobre uma nova perspectiva, sem rigidez (ISAACS, 1999). A suspensão convida a deixar de lado a tentação da segurança, da solução de problemas, da correção na medida em que nossa perspectiva é reajustada a cada vez que observamos o que está sendo desenvolvido, criando novas possibilidades, caminhos e alternativas de realidade.

Uma experiência concreta que traz à luz a prática da suspensão é a do projeto B-SCiv. Inicialmente elaborado sobre agroecologia, a demanda mais emergente da comunidade dizia respeito ao abastecimento de água potável. A equipe gestora foi colocada diante do desafio de abdicar de todo o planejamento feito anteriormente, refletir mais profundamente sobre o contexto territorial e adaptar a execução do projeto de forma que contribuísse com as necessidades da comunidade. A equipe teve que lidar habilmente com as certezas construídas ao longo da concepção do projeto, abdicar de boa parte delas e traçar uma nova estratégia de ação, continuando a atender, também, às demandas da instituição financiadora. O quarto e último campo de práticas diz respeito ao ato de “expressar” algo. Dentro do processo dialógico, este ato deve ser consequência da reflexão acerca do que precisa necessariamente ser expresso naquele contexto. Para fazer isso, é preciso não apenas lidar com as emoções internas, reações e impulsos, mas ter clareza sobre a identidade do indivíduo ou da organização (ISAACS, 1999). O fracasso nas iniciativas socioambientais tende a ocorrer pela ausência de comunicação efetiva e igualitária entre os diversos atores envolvidos, que interfere no processo de tomada de decisão (GERGEN; BARRETT, 2002). Apesar de reconhecer que a comunicação acontece através de diversas ferramentas, a criação de espaços para a verbalização dos anseios torna as expectativas de todos os envolvidos mais explícitas e, portanto, favorece a transparência dos processos.

Em diálogos que fluem poderosamente, as falas coadunam com o ideário que está sendo criado coletivamente. Há uma busca por um novo conjunto de significados e compreensões de maneira coletiva. No diálogo efetivamente transformador, as pessoas não apenas interagem, mas criam juntas. Para estar consciente do desafio de se expressar para um centro comum a todas as partes, é preciso permitir que uma voz única do grupo emergja mais rapidamente. As pessoas em grupos geralmente se reúnem em círculos, de forma a facilitar a visualização de todas as partes componentes do grupo e a natureza de interdependência. Apesar da valorização dessa percepção de cada parte, o centro se mantém como o local mais importante.

Um exemplo da expressão na gestão de projetos socioambientais é uma das práticas utilizadas pela equipe técnica da empresa de consultoria nos projetos A-EmpC, B-EmpC, C-EmpC e D-EmpC: a dinâmica de grupo batizada de “a árvore dos sonhos”. Ela tem como objetivo justamente permitir que todas as vozes componentes do grupo se expressem com relação ao que sentem com relação ao território no momento presente, quais os seus sonhos para o mesmo em um futuro a longo prazo e quais os caminhos a serem percorridos para sair da situação atual e atingir o sonho. O mediador da atividade registra tudo em um grande painel e, ao final, cada ator pode expressar o que sente com relação ao produto produzido coletivamente. A partir daquele mo-

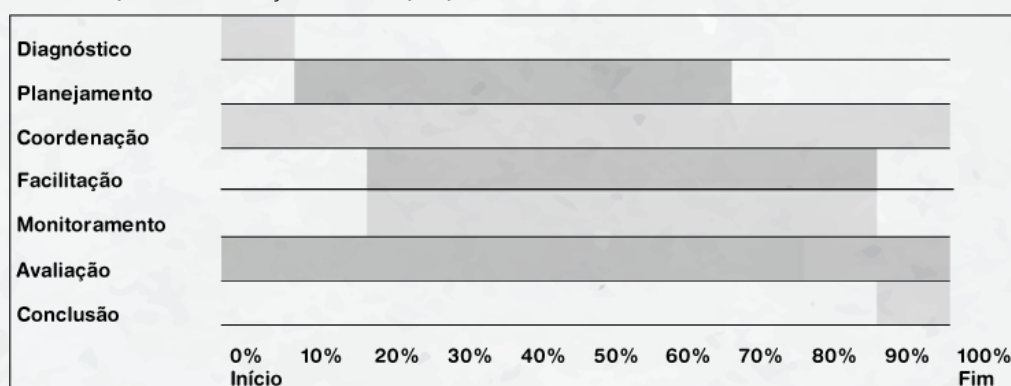
mento, a árvore dos sonhos assume a representação do sonho coletivo, estando no centro do grupo e falando um pouco sobre a perspectiva de cada uma das partes.

3. O PROCESSO DE GESTÃO DIALÓGICA DE PROJETOS SOCIOAMBIENTAIS

A proposição de uma tecnologia de gestão dialógica voltada para projetos socioambientais passa pela proposição da dialogia como alicerce metodológico para a prática do gestor em todas as etapas. A tecnologia aqui proposta conjuga os valores pautados pela dialogia - sistematizados pelos 3 P's (princípios, processos e práticas dialógicas) - para a realização de um conjunto específico de atividades e superação de desafios. Os 3 P's se complementam. Enquanto que os princípios são transversais a todas as atividades e os processos se configuram em uma compreensão mais geral de como a gestão dialógica deve acontecer, as práticas são mais específicas, apresentando particularidades a depender de cada atividade a ser desenvolvida.

As atividades que compõem a realização de um projeto socioambiental podem variar. Como a pesquisas que aprofundem e apresentem um referencial prático e aprofundado de gestão de projetos socioambientais são limitadas, combinamos as poucas pesquisas existentes com pesquisas em gestão de projetos (GRAY, 2009; GIDO; CLEMENTS, 2011) para elaborar uma tecnologia que seja consistente tanto no plano da gestão quanto de sua dimensão dialógica. Sete atividades se destacam como centrais ao longo do processo de gestão dialógica de projetos socioambientais (Figura 2).

Figura 2. Linha do tempo de execução de um projeto socioambiental.



Fonte: Autores (2020)

3.1. DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL

O diagnóstico socioambiental se orienta por três ações: (a) compreender a natureza e quais as motivações da instituição financiadora; (b) identificar quais são os atores mais atuantes e influentes no território; e (c) identificar as vulnerabilidades e potenciais do território (GRAY, 2009). O desafio aqui é procurar compreender aspectos que extrapolem o levantamento de dados objetivos, mas passíveis de observação, e que sejam determinantes das relações entre os atores. É importante que o gestor manifeste, a partir de seu discurso e ações, a essência dos princípios. A inclusividade na coleta de informações incluindo as múltiplas perspectivas; a incerteza na compreensão de que a perspectiva dos atores é diversa; e a interdependência, no esforço de elaborar um perfil territorial que considere todas as perspectivas possíveis, e essa ideia seja transmitida satisfatoriamente para todos.

A primeira ação envolve a identificação da natureza e das motivações da instituição financiadora, o que influencia o andamento de todas as outras atividades. No caso desta ser uma instituição pública, a tendência é de um alto rigor no detalhamento da execução, além de uma baixa flexibilidade com o escopo do projeto. No entanto, o contato direto com a esfera pública aumenta as possibilidades de influenciar em políticas públicas. Em relação a esse tipo de financiador, um dos maiores desafios é conseguir estruturas mínimas para garantir a expressão daquilo que é importante, uma vez que não raramente toda a comunicação está submetida a instrumentos formais e específicos, muitas vezes impessoais e indiretos.

Em relação a um financiamento privado, existe a possibilidade de adaptação do escopo com agilidade e um menor detalhamento da execução financeira. Por outro lado, há maior instabilidade no vínculo contratual e, em muitas situações, é preciso desconstruir a ideia de que o gestor é um representante direto dos interesses da instituição financiadora, o que pode levar à uma dificuldade em criar credibilidade e confiança junto à comunidade. É primordial que seja exercitada a escuta dialógica, ou seja, aquela em que o gestor e a organização se compreendem como partes interessadas na superação de um mesmo desafio.

Os projetos A-SCiv e B-SCiv, ambos financiados por bancos públicos, foram aprovados mediante apresentação de um escopo predefinido de atividades muito específicas. Com o desenrolar dos projetos, ambos apresentaram a necessidade de alterações no seu escopo, seja nas atividades propostas inicialmente ou no escopo de materiais e equipamentos solicitados. Devido a natureza pública do recurso, esse procedimento foi extremamente burocrático e difícil para os gestores:

O território que estávamos inseridos no [projeto B-SCiv] é muito dinâmico e tentamos realizar ações que tivessem o maior impacto possível nas necessidades mais diretas da comunidade. Ao longo dos meses, outras variáveis passaram a ser consideradas que não haviam sido consideradas na concepção do projeto, o que é natural em uma localidade tão dinâmica. A adaptação junto ao banco foi lenta e difícil, o que dificultou inclusive a relação da equipe com a comunidade. Como trazer que a responsabilidade dos atrasos era do banco, se nós éramos os únicos representantes do projeto que estávamos no território? (gestor do Projeto B-SCiv).

Por outro lado, o projeto A-SCiv teve a oportunidade de apresentar os seus resultados para representantes de outras localidades e se inserir no debate de políticas públicas para um tipo de empreendimento específico. A natureza pública do investimento, sob esse aspecto, possibilitou uma maior visibilidade e abriu caminho para o debate de representantes do território com o poder público municipal, chamando a atenção para as necessidades mais básicas do local.

A segunda ação do diagnóstico socioambiental é a identificação dos atores mais atuantes e influentes no território. Esta etapa serve para que, caso não exista de maneira prévia, a equipe do projeto estabeleça relações com indivíduos e organizações locais. É o gestor que, nesse momento, assume o papel de representante do projeto, colocando-se como responsável por esclarecimentos e criando um canal de comunicação de fácil acesso. Por exemplo, no projeto A-SCiv, que trabalhou com a gestão dos resíduos sólidos dando visibilidade ao trabalho de catadores de materiais recicláveis moradores da região, o desafio inicial foi o de identificar os catadores, lideranças locais e moradores ligados à questão ambiental, realizado com apoio de organizações já atuantes no território.

A chegada de uma equipe de um projeto novo em um território como este, onde a violência urbana é presente diariamente e o Estado se faz presente principalmente através da força opressora, naturalmente causa desconfiança na população. Não é seguro para mim nem para minha equipe chegar aqui desacompanhado. O primeiro lugar que procuramos foi a escola municipal

e, a partir daí, fomos conhecendo lideranças locais que nos permitiram entrar na comunidade de maneira segura e, sobretudo, sob a tutela de uma representação local (gestor projeto A-SCiv).

A terceira ação busca identificar as vulnerabilidades e potenciais do território por meio de uma contextualização territorial, que deve acontecer a partir de atividades inclusivas e participativas, não considerando apenas aspectos técnicos. Ao contrário, devem se esforçar para abordar também as relações de identidade dos atores, ao ponto de identificar o maior número de expectativas possível. O projeto A-Uni, dentro de um conjunto amplo de estratégias de gestão social, desenvolveu uma atividade de mapeamento comunitário e contextualização socioterritorial, que se configurou em uma aproximação ao território e ao capital social de uma área delimitada. Esta ação, que demandou a participação da comunidade local e de outros atores chave, como a academia e outras organizações da sociedade civil, permitiu reconhecer as potencialidades e limitações da região. A partir de então se criou uma plataforma comum onde foi possível a troca de ideias e interações das mais diversas possível.

3.2. PLANEJAMENTO

Esta atividade é um desdobramento da etapa diagnóstica. Na linha do tempo do projeto, o planejamento está previsto após o diagnóstico e durante todo o período de facilitação, monitoramento e avaliação. No entanto, ele poderá ser revisitado quantas vezes forem necessárias ao longo do projeto, a depender do contexto. O planejamento envolve as seguintes ações: (a) definir o objetivo do projeto; (b) determinar e dividir o escopo; e (c) comunicar adequadamente o plano-base para os atores envolvidos (GIDO; CLEMENTS, 2011). É função do gestor propor um escopo de inclusivo, contemplando todos os atores envolvidos no diagnóstico. O resultado é um plano-base, que deverá ser claro para o financiador, prático para a equipe técnica e acessível para os demais atores.

A primeira ação é a definição do objetivo do projeto. O desafio aqui é reconhecer elementos em comum entre os atores e integrá-los ao objetivo. Por exemplo, no projeto A- EmpC, a empresa privada que financiava desejava construir uma relação positiva com a comunidade do entorno de sua planta operacional. Foi contratada uma consultoria para realizar o diagnóstico socioambiental e, a partir daí, desenhar um projeto que procurasse atender as necessidades locais, ao mesmo tempo em que construía uma imagem positiva do empreendimento junto aos moradores.

A segunda ação busca determinar e dividir o escopo do projeto em pacotes de trabalho. Esta divisão pode ser feita através da definição de áreas de ação específicas ou cronologicamente, mas todas terão que definir o escopo, responsáveis e tempo. No projeto E- SCiv, temos um exemplo de recuperação da mata ciliar de um rio através de ações relacionadas com agroecologia. O projeto dividiu-se em intervenção técnica de recuperação e prestação de Assistência Técnica para as famílias produtoras da região. Apesar dessas ações estarem conectadas no resultado final, haviam equipes específicas e escopos definidos para cada uma delas. O desafio para o gestor aqui é não perder de vista o andamento de cada uma e garantir a conexão entre elas.

A terceira ação foca em comunicar o planejamento para todos os atores de maneira adequada. O princípio da inclusividade aqui é preponderante, uma vez que é preciso incluir todos os elementos dos atores na comunicação, respeitando suas particularidades. A instituição financiadora irá demandar a apresentação de um planejamento em um formato determinado, mais formal. Já os atores impactados pela ação do projeto deverão ter acesso a um formato mais acessível. Ao analisar o conjunto de projetos da organização SCiv (A-SCiv; B-SCiv; C-SCiv; D-SCiv e E-SCiv), verifica-se que, por atuar primordialmente com financiadores públicos, precisa apresentar com antecedência um escopo consolidado e detalhado das ações a serem realizadas, mas busca criar em conjunto com as comunidades ferramentas para deixar claro para todos quais serão as atividades que serão realizadas.

3.3. COORDENAÇÃO

A atividade de coordenação envolve três ações: (a) gerenciar atividades; (b) liderar; e (c) estabelecer laços entre os diversos atores (GRAY, 2009). Esta atividade atravessa toda a linha do tempo, afinal é papel do gestor estabelecer as relações entre todos os atores envolvidos, o que acontece do primeiro ao último momento. Uma das chaves para a eficácia da coordenação é construir relações de cooperação, afinal, o sucesso da gestão dialógica depende das relações estabelecidas entre todos e dos resultados gerados por elas.

Para o exercício da coordenação sobre os princípios da gestão dialógica, o gestor tem como principal desafio estender os princípios dialógicos para os demais atores. A inclusividade se dá na medida em que desenvolve estratégias para a participação de todos nos processos de tomada de decisão. A incerteza se faz presente, na medida em que media e direciona o projeto, mas jamais o determina, de acordo com suas crenças. Por fim, a interdependência se manifesta quando o próprio gestor se coloca como parte atuante no território e compreende que cada um é determinante no alcance dos objetivos. O gestor não pode estar apenas atento a questões gerenciais, mas precisa exercer a liderança. Isto envolve o reconhecimento do papel e necessidade de todos e a capacidade de alterar a direção do projeto, se necessário, alinhando e motivando todos a trabalharem juntos.

A atividade de coordenação também diz respeito ao estabelecimento da teia de relacionamentos entre os atores, na qual o gestor ocupa papel central. Um bom gestor de projetos se esforça para que essas relações sadias se perpetuem mesmo na sua ausência ou quando o projeto estiver finalizado. É a equipe do projeto que gerencia, facilita e executa boa parte das ações estipuladas. É natural que, mesmo querendo fazer um bom trabalho, muitos tendam a se preocupar com suas outras obrigações e como seu envolvimento no projeto contribuirá para suas aspirações e objetivos pessoais (GIDO; CLEMENTS, 2011). O gestor deve observar e evitar ao máximo a criação de um ambiente de competição, seja por recursos ou por apoio. Ao contrário, é desejado que a equipe sempre compartilhe recursos e troque informações sobre as diversas nuances do projeto.

Dois projetos avaliados servem de parâmetro para a formação de uma rede cooperativa efetiva catalisada pela atividade de coordenação. O primeiro deles é o B-EmpC, que atua em uma comunidade financiado por uma empresa do entorno. Ele conseguiu criar uma teia de colaboração entre alunos e funcionários de uma escola pública com moradores da redondeza, para a manutenção de um espaço de plantio comunitário. Outro exemplo é o projeto D-SCiv, que atuou no semiárido baiano com agroecologia, mas que se desdobrou em outros dois projetos graças a formação de uma rede colaborativa entre agricultores, beneficiadores e educadores da região.

A gestão dialógica enfatiza o diálogo entre as partes interessadas e a antecipação de mudanças como atividades primordiais. Isto demanda do gestor a capacidade de compreender o processo dialógico, aplacar preocupações e aflições, apoiar o projeto em todos os níveis, identificar rapidamente problemas, defender a integridade do projeto e o objetivo em comum estabelecido entre todos.

3.4. FACILITAÇÃO E MONITORAMENTO

Na linha do tempo de um projeto socioambiental, a facilitação e o monitoramento andam juntas, apesar de se constituírem em atividades diferentes. Enquanto que a primeira diz respeito à realização em si das atividades, o monitoramento é sua observação, registro e controle. Estas duas atividades envolvem as seguintes ações: (a) preparar e adquirir materiais e equipamentos; (b) mobilizar a comunidade; (c) facilitar a atividade; e (d) monitorar e relatar (GRAY, 2009). As duas primeiras ações referem-se à preparação e organização. As últimas devem ser realizadas ao longo da execução, sendo que os dados e informações levantados no monitoramento

devem ser sistematizados em um formato pré-determinado ao final da atividade.

O princípio dialógico da interdependência deve ser enfatizado aqui, especialmente no que diz respeito à equipe do projeto. A facilitação e o monitoramento não são ações que devam ser executadas diretamente pelo gestor. A execução direta de atividades pontuais faz com que ele se afaste da perspectiva mais ampla do projeto. O bom gestor não é aquele que é autoridade em todos os campos, mas sim aquele que exerce liderança e influencia para gerenciar um conjunto mais amplo e complexo de interfaces. Os responsáveis pela execução devem proceder com todas as providências gerenciais, como procedimentos logísticos, aquisição de materiais e mobilização. Para isso acontecer a contento, o gestor precisa se mostrar atento com o cronograma de atividades. É importante que a execução seja comunicada através da utilização de ferramentas rápidas, simples e eficazes, pois é possível identificar a necessidade de mudanças de rumos do projeto.

Os projetos A-EmpC, B-EmpC e C-EmpC, por serem realizados por uma única organização e simultaneamente em localidades diferentes, contam com um quadro de facilitadores para atividades de diversas naturezas. Nesse caso, a empresa estruturou um sistema onde todos os três planejamentos estavam sincronizados, facilitando a visualização e possibilitando a criação de escala, evitando choques entre os projetos.

Para orientação do monitoramento, é importante a determinação de indicadores relacionados com as variáveis de interesse. O monitoramento deve alimentar esses indicadores, o que não desobriga a equipe executora a estar vigilante sobre elementos inesperados. É preciso determinar um período regular para emissão de relatórios, que tragam os dados ou informações levantadas pelo monitoramento, podendo ser realizada atividade por atividade ou em um período de tempo que englobe a realização de uma série de atividades ou um objetivo específico. É interessante prever a relatoria das atividades para todos os atores do projeto, preservando evidentemente a natureza de cada um deles.

A EmpC, por exemplo, tem como estratégia a criação de grupos em aplicativos de troca de mensagens, para compartilhar informações sobre as atividades realizadas pelos seus projetos. Esses espaços, além de um canal para a prestação de contas social com alto alcance, tem o potencial de mobilizar os indivíduos e compartilhar as conquistas de cada ator ao longo do projeto. O gestor precisa exercitar o princípio da interdependência, na medida que delega e confia na equipe, exercendo a sua liderança e controle de forma ampla e influente.

3.5. AVALIAÇÃO

A avaliação deve ser municiada pelas informações levantadas durante o ciclo do projeto. Enquanto o monitoramento acompanha a facilitação das atividades e se configura em uma atividade de levantamento de dados, a avaliação é o processo de configurar valor a elas, dando significado e extraindo orientações para o processo de tomada de decisão. Esta atividade pode acontecer em diferentes momentos do projeto socioambiental e, para cada um desses momentos, sofre alterações na sua dinâmica, natureza e propósitos. Com efeito, a avaliação de resultados sob a perspectiva dialógica contempla ações como: (a) avaliação diagnóstica; (b) avaliação de processo; (c) avaliação de resultados; e (d) avaliação de impacto (GRAY, 2009).

A primeira ação se relaciona com o diagnóstico socioambiental. A partir dessa avaliação se consegue traçar estratégias para a intervenção, testar hipóteses, identificar prioridades e determinar metas. Além dos custos financeiros, é importante considerar os custos sociais, políticos e ambientais de um projeto ainda em fase de formulação. Este elemento orientará a natureza da intervenção em si. Por outro lado, a segunda ação – avaliar o processo – é realizado durante a fase de facilitação. Aqui é levado em consideração tanto as definições

da etapa de planejamento quanto as evidências levantadas na implantação. No entanto, esta etapa tende a depender diretamente das informações levantadas no monitoramento e possui uma natureza adaptativa.

A terceira ação – avaliação de resultados – é voltada a verificar em que medida a intervenção planejada surtiu o efeito desejado. Essas avaliações buscam responder a perguntas referentes à continuidade e replicabilidade do projeto em questão. A avaliação de impactos – quarta ação – é a mais complexa de realizar dentre todas as outras, pois envolve um conjunto de informações que nem sempre estão disponíveis. É voltada às transformações ocorridas e não se restringem a resultados imediatos; pelo contrário, buscam encontrar resultados mais estruturais. Esta avaliação é fundamental para se criar argumentos que consolidem a realização de projetos socioambientais como ferramenta de transformação social, mas também se reconhece na maioria dos casos a limitação das equipes em realizar.

Em termos de princípios dialógicos, a inclusividade se manifesta na consideração das perspectivas de todos os atores no processo de avaliação; a incerteza, na neutralidade do gestor, na suspensão de qualquer certeza e atenção nas informações levantadas; a interdependência, na horizontalidade do processo, na criação de ambientes propícios à expressão para a criação de um panorama avaliativo abrangente do território. Em síntese, a avaliação no contexto da gestão dialógica de projetos socioambientais deve acontecer durante todo o tempo, assumindo estratégias e objetivos diferentes à medida em que o projeto se desenvolve. Os princípios dialógicos devem acompanhar o processo avaliativo. A atuação do gestor deve ser direta, na medida em que lidera o processo tornando-o o mais horizontal e ágil possível.

3.6. CONCLUSÃO

A conclusão do projeto começa logo após a execução das atividades da fase de facilitação e monitoramento, envolvendo as ações de (a) verificação das entregas acordadas; (b) avaliação interna de desempenho e aprendizado; e (c) celebração. O objetivo de concluir de forma adequada é absorver os aprendizados nele adquiridos a fim de melhorar a performance em iniciativas futuras (GIDO; CLEMENTS, 2011). Este é o momento ideal para reafirmar os princípios dialógicos e fortalecer as suas ideias como fundamentais para o seguimento das ações de maneira autônoma ao gestor e à equipe executora. É natural que dentro do processo dialógico, já se tenha atingido a etapa de criatividade e que novas ideias e manifestações de intenções aconteçam.

A primeira ação é a verificação de todas as entregas programadas, incluindo não somente as atividades de campo, mas também a elaboração de relatórios, materiais de comunicação, cartilhas formativas, vídeos publicitários, entre outros. A organização executora deve assegurar que toda a documentação relacionada ao projeto está adequadamente organizada e arquivada para que possam ser recuperados para uso futuro. A segunda ação, a realização de uma avaliação interna, exige que o gestor consiga se reunir com cada membro da equipe executora, conceda o seu retorno sobre a participação do mesmo e esteja aberto também para escutar a avaliação desse membro sobre sua atuação. É desejado também que, ao final do ciclo, seja realizada uma reunião geral para apresentação coordenada dos resultados e avaliação em conjunto. A terceira ação, a celebração, apesar de muitas vezes desconsiderados pelas organizações, é muito importante para os envolvidos no projeto. Além de contribuir para a construção de uma memória afetiva positiva, é um momento para mobilizar vontades, incluindo a do financiador, de continuar com a realização das ações.

A conclusão deve ser considerada desde a atividade de planejamento. Um ciclo de projeto completo não deve ser finalizado no momento em que se conclui o escopo de realização de ações, mas sim quando todos os atores reunidos reconhecem o final de um ciclo e sonham com o início de um novo, independentemente da existência formal daquele projeto ou da presença física da equipe gestora em campo.

4. DISCUSSÃO E CONCLUSÃO

A multiplicação de projetos socioambientais é uma estratégia para o enfrentamento da crise econômica e social vivenciada a nível global. No entanto, a escassez de estudos sobre a gestão específica desse tipo de projeto cria um ambiente nebuloso para a atuação do gestor. A tecnologia de gestão dialógica de projetos socioambientais aqui proposta tem como objetivo ocupar esse espaço e abrir caminho para a realização de mais iniciativas dessa natureza, com maior solidez e embasamento.

Sob a perspectiva da dialogia, o envolvimento de diversos atores, dentre eles aqueles que impactam de maneira decisiva o meio ambiente, tem o potencial de mobilizar e convocar para uma solução conjunta todos os atores da sociedade, dentre eles comunidades, organizações da sociedade civil, poder público, empresas, dentre outros. Espera-se que, com a incorporação dos 3 P's (princípios, processos e práticas da dialogia) aplicados às estratégias aqui propostas, seja possível afetar, inclusive, as estruturas das próprias organizações, uma vez que a partir da dialogia elas serão convidadas não apenas a interagir e considerar os anseios e necessidades de outros atores, mas de ceder e se transformar internamente em função disso. O objetivo principal é que as organizações criadas ou fomentadas pelo projeto se fortaleçam e consigam gerar mecanismos de autogestão e autocontrole, sempre em busca da sustentabilidade e autonomia.

A tecnologia de gestão dialógica de projetos socioambientais aqui proposta almeja se tornar uma referência, capaz de inculcar valores e procedimentos à prática diária dos gestores. O desafio de lidar com os diferentes atores sociais é árduo e demanda habilidade e criatividade, independente da aplicação ou não do conteúdo deste trabalho. No entanto, ter como fundamento a dialogia e estabelecer metas a partir do aqui preconizado, certamente facilitará consideravelmente a atuação tão desafiadora deste profissional. Esta relação entre dialogia e gestão de projetos socioambientais tem o potencial de criar uma ferramenta para orientar o trabalho de gestores, mas também de consolidar essas iniciativas como alternativas reais de transformação ambiental e social, tão urgentes no contexto atual.

A superação dos desafios socioambientais colocados no nosso tempo faz parte da nossa missão enquanto geração humana neste planeta. Este trabalho tem a ambição de contribuir nesse sentido, servindo como instrumento orientador para que diversos gestores e atores possam usá-la para impactar positivamente os seus territórios e organizações. Além disso, este trabalho pode também servir de referência para o desenvolvimento de outras pesquisas que aprofundem os aspectos da gestão em projetos socioambientais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, L.C; BIAR, L.A. Análise de narrativas e práticas de entendimento da vida social. In: **DELTA**, Rio de Janeiro, v. 31, p. 97-126. 2015.

BOFF, L. **O despertar da água: o dia-bólico e o sim-bólico na construção da realidade**. Petropolis: Vozes, 2017

DESMAlSON, B; ESPINOZA, K; JAIME, K; GALLARDO, L. **Convivir en la Amazonía en el siglo XXI**. Lima: PUCP, 2019.

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

GERGEN, K.J; McNamee, S; BARRETT, F.J; Realizing Transformative Dialogue. In: **The transformative power of dialogue**, v.12, p. 77-105, 2002.

GIDO, J; CLEMENTS, J.P. **Gestão de projetos**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

GRAY, C.F; **Gerenciamento de projetos: o processo gerencial**. São Paulo: McGraw-Hill, 2009.

HATCH, M. J; EHRLICH, S. **The dialogic organization. The transformative power of dialogue**, v. 12, p. 107-131, 2002.

HERRERA, C. E. C; PONCE, E. L; VALVERDE, B.R; Gestión socioambiental sustentable em la comunidad Ixil de Chel, Chajul, Quiché, Guatemala. Estudio de caso: Hidroeléctrica comunitaria. **Economía y Sociedad**, v. 23, n. 53, p. 103-126, 2018.

ISAACS, W.N. Creating a shared field of meaning: an action theory of dialogue. **The transformative power of dialogue**, v.12, p.203-241, 2002.

ISAACS, W.N. **Dialogue and the art of thinking together**. Nova York: Currency, 1999.

LOVELOCK, J. **La venganza de la Tierra: la teoría de gaya y el futuro de la humanidad**. Barcelona: Editorial Planeta, 2007.

MACHADO, Vivina. **Diálogo e Gestão Criativa de Conflito**. Salvador: Solisluna, 2016.

MAITLIS, S. Narrative analysis. In: SYMON, G.; CASSELL, C. **Qualitative organizational research: core methods and current challenges**. London: Sage Publications. p. 492-511, 2012.

MERCHER, L. Gestão Socioambiental nas grandes cidades: por que olhar do Brasil para as iniciativas das megalópoles indianas? **Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**. vol.11, e20190009, 2019.

OXFAN. Uma economia para o 1%: como privilégios e poderes exercidos sobre a economia geram situações de desigualdade extrema e como esse quadro pode ser revertido. **Documento informativo da OXFAN**. n. 210, 2016.

PEREIRA, J.M.M. Conflitos e parcerias em torno de projetos socioambientais. **Tempo social, revista de sociologia da USP**, v.23, n.2, p. 235-263, 2011.

RIESSMAN, C.K. **Narrative Methods for the human sciences**. Los Angeles: Sage Publications, 2008.

RIPPLE, W.J; C. WOLF, T.M; NEWSOME, P; BARNARD W.R; MOOMAW. World Scientists´ Warning of a Climate Emergency. **BioScience**, v.70, p. 8-12, 2020.

SUSA, O. Global dynamics of a socio-environmental crisis. **Civitas**, Porto Alegre, v.19, n.2, p. 315-336, 2019.

THEODORO, S.H; CORDEIRO, P.M.F; BEKE, Z. Gestão ambiental: uma prática para mediar conflitos socio-ambientais. In: **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (Anppas). Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade**. São Paulo, Anppas, 2004, p. 1-17.

UCS – UNION OF CONCERNED SCIENTISTS. **World Scientists warning to humanity**. 1992. Disponível em: <https://www.ucsusa.org/sites/default/files/attach/2017/11/World%20Scientists%27%20Warning%20to%20Humanity%201992.pdf>. Acesso em: 01 outubro 2019.

URBAN. Rehabitar la montaña: **Estratégias e procesos para un habitát sostenible en las laderas de Medellín**. Medellín: EAFIT. 2013.



EM BUSCA DE APRENDIZADOS ENTRE AS
TECNOLOGIAS SOCIAIS IMPLEMENTADAS NO
ESTADO DO PARÁ E SUA POLÍTICA ESTADUAL
DE TECNOLOGIAS SOCIAIS

*IN SEARCH OF LEARNING AMONG THE SOCIAL
TECHNOLOGIES IMPLEMENTED IN THE STATE
OF PARÁ (BRAZIL) AND ITS POLICY ON
SOCIAL TECHNOLOGIES*

Diana Cruz Rodrigues, Universidade da Amazônia.

E-mail: dicruzrodrigues@gmail.com

John Jairo Saldarriaga Ausique, Universidade da Amazônia.

E-mail: john.ausique@unama.br

Emelyn Larissa Lima da Silva, Universidade da Amazônia.

E-mail: emellima97@gmail.com

Mário Vasconcellos Sobrinho, Universidade da Amazônia.

E-mail: mario.vasconcellos@unama.br



RESUMO

O artigo tem como objetivo discutir aprendizados para a política estadual de tecnologias sociais no Pará por meio da sistematização de informações sobre as tecnologias sociais já implementadas no estado. A temática de tecnologia social é entendida como uma arena polissêmica, por isso a revisão de literatura foi direcionada para a proposição de um quadro de diferentes orientações discursivas, as quais podem embasar a atuação de atores sociais em ações e políticas públicas na área. Este cenário de diversidade discursiva nos auxilia a compreender a pluralidade de experiências de tecnologias sociais em estudo. O percurso metodológico compreendeu o levantamento de dados e análise textual das tecnologias sociais implementadas no Pará, a partir do Banco de Tecnologias Sociais (Plataforma Transforma!) da Fundação Banco do Brasil (FBB). Encontramos 77 tecnologias sociais certificadas pela FBB implementadas em 68 municípios do Pará, no período de 2003 à 2019. Estas tecnologias sociais foram propostas por 61 organizações (a maioria são organizações da sociedade civil, seguidas de instituições de ciência e tecnologia). As tecnologias são caracterizadas em termos de distribuição territorial, de diversidade de organizações, de temáticas de atuação e do escopo discursivo de suas descrições. Ao cotejarmos a abrangência das experiências das tecnologias sociais implementadas no Pará com a sua política estadual de tecnologia social, discutimos aprendizados possíveis no que tange a 4 eixos de ações: (1) articulação governamental intersetorial, (2) participação social, (3) disseminação e (4) processo formativo.

Palavras-chave: Tecnologia social. Política de Ciência e Tecnologia. Amazônia. Disseminação. Intersetorialidade.

ABSTRACT

The paper aims to discuss learning for the state policy of social technologies in Pará by systematizing information about social technologies already implemented in the state. The theme of social technology is understood as a polysemic arena, so the literature review was directed towards proposing a framework of different discursive orientations, which can support the performance of social actors in actions and policies in this theme. This scenario of discursive diversity helps us to understand the plurality of experiences of social technologies under study. The methodological path included database survey and textual analysis of the social technologies implemented in Pará, based on the Bank of Social Technologies ('Plataforma Transforma!') of the Banco do Brasil Foundation (FBB). We found 77 social technologies certified by FBB implemented in 68 municipalities in Pará, in the period from 2003 to 2019. These social technologies were proposed by 61 organizations (the majority are civil society organizations, followed by science and technology institutions). The technologies are characterized in terms of the territorial distribution, the diversity of organizations, the performance themes and the discursive scope of their descriptions. When comparing the scope of the experiences of social technologies implemented in Pará with its state policy on social technology, we discuss possible learnings with respect to 4 axes of actions: (1) intersectoral government articulation, (2) social participation, (3) dissemination and (4) formative process.

Keywords: Social technology. Science and Technology Policy. Amazon region. Dissemination. Intersectoriality.

1. INTRODUÇÃO

A expressão Tecnologia Social (TS), enquanto conceito associado a uma vertente do fazer científico-tecnológico, emergiu como proposição de política brasileira no início da década de 2000, em meio as preocupações dos movimentos políticos e sociais frente à dinâmica de exclusão social e o papel da ciência e tecnologia (C&T) na sociedade (DAGNINO, 2009). Esses movimentos tomaram contornos políticos, com iniciativas como a constituição, à época, da Secretaria de C&T para Inclusão Social (SECIS) no Ministério de Ciência e Tecnologia, em 2003, e da Rede de Tecnologias Sociais (RTS), em 2005 (DIAS, 2012; FONSECA, 2009).

O surgimento da temática de TS na política de C&T nacional representou uma novidade quanto ao conteúdo e aos atores envolvidos, conforme Fonseca (2009), uma vez que emergiu em movimentos de desenvolvimento de tecnologias, com participação de organizações da sociedade civil (OSC), para além da comunidade de pesquisa (ator predominante da política de C&T).

No entanto, as diferenciações das pautas e dos atores dentro das políticas de TS representam desafios ao processo da política no âmbito da C&T brasileira e a trajetória de políticas de fomento a TS tem apresentado grandes flutuações nas agendas governamentais. Ao olhar para a trajetória da política federal na primeira década de 2000, Dias (2012) defendia que a complexidade e diversidade das demandas das OSC na RTS e SECIS/MCT, por um lado, era positiva ao refletir um caráter plural das necessidades; mas, por outro lado, implicava em um desequilíbrio entre múltiplos atores interessados em incidir sobre a agenda social da C&T e no escasso orçamento destinados a esta pauta no processo da política. Isso porque, embora a temática de TS tenha alcançado a agenda da política de C&T federal, vinha se mantendo em uma posição marginal (DIAS, 2012, FONSECA, 2009).

A partir de 2016, com a redução de investimentos públicos em C&T e reestruturações dentro dos ministérios federais, a política de TS sofreu uma intensa diminuição de investimentos e desestruturação institucional no executivo federal. Inicialmente, pela extinção da SECIS na reestruturação do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações em 2016, cuja pauta passou a organizar-se em nível de coordenação, e prosseguiu com a desmobilização institucional completa da pauta após sucessivas reestruturações do Ministério em 2019 e 2020 (Lei 13.844/2019 e 14.074/2020).

Todavia, é importante ressaltar que outras iniciativas das OSC e de governos subnacionais para fomento e desenvolvimento de TS também se desenvolveram nesse período. Exemplos dessas iniciativas são a continuidade do prêmio de TS pela Fundação Banco do Brasil (FBB), do desenvolvimento de tecnologias por OSC e instituições de C&T (ICT), além de ações governamentais descentralizadas, como é o caso da política estadual de TS do Pará, na região amazônica, que será foco de discussão deste artigo.

Cabe ressaltar que, pelo contexto de precariedades socioeconômicas e das pressões ambientais na região amazônica, esta havia sido considerada como uma das áreas prioritárias para investimentos da RTS, juntamente com o Semiárido e as áreas periféricas de grandes centros urbanos. Contudo, a região amazônica recebeu somente 1% dos investimentos da RTS, no período de 2005 a 2011, frente a 40% para grandes centros urbanos e 59% para o Semiárido (THEIS; STRELON; LASTA, 2017).

Apesar do baixo fomento via RTS, um conjunto relevante de iniciativas de TS foram implementadas na região. No Pará, conforme levantamento no Banco de TS da FBB (atualmente denominado de plataforma Transforma!), identificamos 77 TS implementadas, no período de 2003 a 2019. A maioria destas foram certificadas por OSC (77% dos proponentes), seguidas por ICT (18%). A existência de experiências locais de TS abran-

gentes no estado se contrapõem às restrições atuais da política de TS no âmbito federal e ao histórico de baixo financiamento direto nesta na região. Ao mesmo tempo em que tais experiências reforçam a ideia de que políticas subnacionais de fomento a TS devem buscar uma orientação mais endógena para seu desenvolvimento e geração de aprendizados.

Assim, por meio desta pesquisa, buscamos contribuir com o processo de aprendizado da política estadual de Tecnologias Sociais do Pará pela sistematização de um amplo conjunto de experiências de TS implementadas no estado. Esperamos que tal geração de subsídios informacionais possibilite um movimento endógeno de reflexão para a política.

2. OBJETIVOS

Realizar uma caracterização de TS implementadas no Pará para gerar informações e conhecimentos orientados para aprendizados do processo da política estadual de TS. Para tanto, estabelecemos três objetivos específicos:

1. Selecionar e caracterizar o conjunto de TS implementadas no estado do Pará, conforme o banco de dados sobre TS certificadas pela FBB.
2. Cotejar a sistematização de informações sobre TS implementadas no Pará com a política estadual de TS do Pará.
3. Propor e discutir aprendizados orientados à política estadual de TS.

3. TECNOLOGIA SOCIAL: A PROPOSIÇÃO DE UM QUADRO DE ORIENTAÇÕES DISCURSIVAS

Ao emergir na política de C&T para inclusão social no país na década de 2000, a concepção de TS e os pressupostos de C&T em que os atores dessas iniciativas se baseavam eram difusos. Frente a este contexto, um esforço significativo de construção de um marco analítico-conceitual orientador foi realizado em Dagnino, Brandão e Novaes (2004) e revisto em publicações seguintes (DAGNINO, 2009). Apesar disso, o termo permaneceu polissêmico ao considerar a diversidade de atores envolvidos e de suas concepções de política de inclusão social e de C&T. Nesta seção, discutiremos a proposição de um quadro com três orientações discursivas básicas sobre políticas de TS e suas principais características a partir de revisão da literatura.

A primeira orientação discursiva associa o termo de TS às características originalmente relacionadas ao conceito de tecnologias apropriadas. Esse conceito foi amplamente difundido na década de 1970, como uma resposta de desenvolvimento tecnológico que objetivava solucionar problemas sociais e ambientais, geralmente relacionados à pobreza e condições precárias de vida em comunidades em países considerados subdesenvolvidos (THOMAS; JUAREZ; PICABEA, 2015). Neste contexto, a tecnologia apropriada foi concebida enquanto uma solução tecnológica de baixo custo, simples e adaptada a uma escala reduzida, sendo tais características identificadas como apropriadas às condições de produção e de vida em países periféricos (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Assim, Dagnino, Brandão e Novaes (2004) relatam que houve uma significativa proliferação de grupos de pesquisas adeptos à tecnologia apropriada, principalmente nos países centrais, com expressiva produção de artefatos tecnológicos direcionados a minimizar condições de pobreza em países periféricos. A ideia fundamental era que, devido a pobreza em determinados contextos, as pessoas não teriam acesso ao desenvolvimento tecnológico mais avançado existente, sendo necessária uma adaptação, que contribuísse para viabilidade de alguma oferta tecnológica.

Estes artefatos tecnológicos adaptados (ou “apropriados”) eram geralmente desenvolvidos a partir de uma trajetória tecnológica madura, com origem nos países centrais e os beneficiários, em contextos mais pobres, eram receptores da transferência tecnológica (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004). Essa visão da apropriação e difusão tecnológica refletia a expectativa de um determinismo tecnológico, pelo qual a transferência e o emprego da tecnologia alternativa (enquanto produto) pudesse engendrar uma transformação social no contexto em que operava. Nesse sentido, o problema do desenvolvimento tecnológico alternativo não era atribuído a uma deficiência ou crítica à tecnologia convencional em si (vista como superior em termos tecnológicos), mas à condição de precariedade de um conjunto de usuários.

Por este motivo, o desenho e implementação tecnológica tendia a se configurar dentro de um processo top-down e de ênfase instrumental (THOMAS; JUAREZ; PICABEEA, 2015). Os pesquisadores e implementadores da tecnologia apropriada não avançaram na concepção de processos alternativos de geração e disseminação de conhecimentos junto aos atores sociais locais (concebidos somente como usuários). Isso implicava em dificuldade para a apropriação tecnológica efetiva pelas comunidades que engendrasse um processo autossustentado de desenvolvimento (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

Consideramos que essa é a principal crítica à concepção de tecnologia apropriada na discussão de Dagnino, Brandão e Novaes (2004) sobre a construção de um marco analítico-conceitual à TS. Crítica que se sustenta, quando da definição de TS na RTS consensuada como “produtos, técnicas ou metodologias, reaplicáveis, **desenvolvidas na interação com a comunidade** e que representam efetivas soluções de transformação social” (RTS, 2005, grifo nosso).

Contudo, embora o desenvolvimento tecnológico a partir da interação com os atores beneficiários locais tenha sido a posição prevalecente no âmbito da RTS, entendemos que ainda há atores materializando uma concepção tecnológica e de práticas de implementação implicitamente associadas à concepção de tecnologia apropriada em processos de política e ações públicas de TS, como discutiremos na seção de resultados.

A segunda orientação discursiva que apresentamos corresponde àquela defendida enquanto marco analítico-conceitual a partir de Dagnino, Brandão e Novaes (2004). Nesta concepção assume o processo de concepção, desenvolvimento e disseminação tecnológica enquanto uma construção ou adequação sociotécnica (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004). Assim, a centralidade não está no produto tecnológico em si, mas no processo do seu desenvolvimento por meio da participação dos atores sociais diretamente envolvidos, os quais exercem a função inovativa. Esses protagonistas locais, portanto, desempenham de forma concomitantemente o papel de quem aponta as necessidades (demanda tecnológica) e o papel de quem detém conhecimentos essenciais para a solução (oferta tecnológica) (DAGNINO, 2009).

Nesta abordagem, Dagnino (2009) argumenta que o desenvolvimento de TS configura-se como um processo de concepção coletiva que integra os atores sociais (com valores e interesses) e os recursos (cognitivos, econômicos, políticos, ambientais etc.) de um determinado contexto. Normativamente, a TS incorporaria requisitos relacionados à participação democrática no processo de desenvolvimento e de aplicação tecnológicos, contribuindo com o desenvolvimento das potencialidades intelectuais dos atores sociais e dos valores coletivos, como por exemplo, resguardar o meio ambiente e a saúde comunitários.

A partir desta concepção, três aspectos chaves para o processo de política podem ser realçados: a dinâmica de disseminação, a intersectorialidade e o protagonismo de atores de organizações sociais e públicas.

A dinâmica de disseminação tecnológica é defendida enquanto conceito de “reaplicação” em contraposição à replicação, a partir da visão de adequação sociotécnica. Cada reaplicação de uma TS é um processo de desenvolvimento tecnológico específico que, embora tenha como ponto de partida a ideia de uma TS anteriormente concebida, combina-se com aspectos próprios do contexto sociotécnico em que será disseminada, como as características ambientais e as relações entre os atores locais participantes (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

A intersectorialidade corresponde a aspecto fundamental à efetividade do atendimento das múltiplas necessidades das comunidades, realçado na concepção de sistemas tecnológicos sociais. Esta concepção emerge com críticas ao fomento e aplicações de TS enquanto soluções tecnológicas pontuais frente a problemas sociais de natureza sistêmica, envolvendo múltiplas dimensões (THOMAS; JUAREZ; PICABEA, 2015). Lassance Jr e Pedreira (2004) discutem que, apesar de se verificar a existência de TS em vários setores de políticas públicas (por exemplo, saúde, saneamento e agricultura), as suas implementações ocorrem de forma isolada umas das outras. Assim, tais soluções parciais não alcançam uma sinergia e integração ao ponto de se constituírem em uma solução conjunta, que se retroalimentem em termos da dinâmica tecnológica e gerem políticas sustentáveis, de modo a contribuir com a transformação social.

Em termos mais amplos de estruturação de políticas públicas, o conceito de sistemas tecnológicos sociais orientaria a constituição de sistemas produtivos integrados, como também de serviços públicos e de infraestrutura (com tecnologias para saúde, saneamento, educação, agricultura, meio ambiente etc.), incorporando-se nos sistemas normativos e regulatórios (LASSANCE JR; PEDREIRA, 2004; THOMAS; JUAREZ; PICABEA, 2015).

O protagonismo de OSC e do Estado são o terceiro aspecto realçado, sob os princípios da autogestão e da economia solidária. Propositivamente, Dagnino, Brandão e Novaes (2004) preconizam que o Estado teria um duplo papel: (1) o primeiro seria operar como demandante de soluções via TS para a políticas públicas e seu próprio funcionamento governamental, com vistas a empregar parte de seu poder de compra ao fomento a TS, bem como proporcionar uma melhoria da qualidade dos serviços governamentais pela constituição de produtos e processos tecnológicos que valorizassem a participação dos beneficiários na construção de soluções; (2) o segundo papel seria de viabilizar no âmbito de políticas públicas o desenvolvimento de TS junto aos grupos sociais vulneráveis, seja enquanto financiador, seja enquanto articulador dos arranjos institucionais necessários para a solução de problemas em comunidades e grupos sociais em desvantagem (COSTA; DIAS, 2013; DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2004).

No que tange ao protagonismo das organizações da sociedade, a base está na lógica autogestionária e da economia solidária na produção e implementação de TS. A garantia dos princípios da participação democrática dos membros das comunidades ou dos empreendimentos solidários é entendido como indispensável para adequação ou construção sociotécnica da TS. Dagnino, Brandão e Novaes (2004) alertam que o desenvolvimento da tecnologia convencional está enraizado aos critérios técnico-econômicos da organização hierárquica tradicional, com ênfase no comando e controle da gestão sobre os trabalhadores e em circuitos competitivos de mercado. Em contraposição, para uma produção tecnológica democrática e inclusiva, é necessária a adequação dos processos de gestão e da lógica econômica para uma ênfase no cooperativismo e no compartilhamento de bens de produção, a partir do enraizamento de movimentos associativistas e de autogestão (cooperativas, mutirões de sem-teto, fábricas recuperadas etc.).

Assim, compreendemos que essa posição discursiva propõe que o atendimento tecnológico efetivo de grupos sociais vulneráveis requer não somente uma alteração parcialmente redistributiva dos investimentos fi-

nanceiros realizados pelo Estado. Mas, há necessidade de uma mudança qualitativa na forma de produzir e disseminar tecnologias na sociedade, ao assumir uma ruptura de práticas sociais dominantes (que inclui o corte discursivo) no campo de desenvolvimento tecnológico e da política pública.

Por fim, a terceira orientação discursiva que propomos corresponde a estudos com foco em empreendedorismo social e negócios sociais (ou negócios de impacto social), os quais também tangenciam a noção de TS. Entendemos que essa posição mantém o compromisso de desenvolvimento de soluções tecnológicas para redução de condições de pobreza e exclusão social, mas a partir de uma lógica mais associada ao mercado.

Segundo Petrini, Scherer e Back (2016), a construção analítica-conceitual de negócios voltados a alcançar impacto social seguem estratégias e modelos de negócios privados, tendo como base transações de mercado para geração de valor econômico, de modo a assegurar a viabilidade e sustentabilidade financeira ao longo do tempo. É expressiva desta lógica a experiência de microcrédito do Grameen Bank em Bangladesh (COMINI, 2016; YUNUS, MOINGEON; LEHMANN-ORTEGA, 2010).

Para Rosolen, Tiscoski e Comini (2014), o empreendedorismo social baseia-se em iniciativas que objetivam a geração de valor social (introdução de inovações de produtos, serviços, processo ou método que gerem transformação social), por meio de atividades que operam na lógica do mercado (geração de ganhos financeiros). Estas iniciativas podem ocorrer no setor privado (organizações com finalidades lucrativas), ou terceiro setor (organizações sem finalidade lucrativa) ou nas chamadas organizações híbridas (ROSOLEN; TISCOSKI; COMINI, 2014).

Assim, o campo sobre empreendedorismo social e negócios sociais se mantém mais fluído na direção de abarcar modelos de negócios em um continuum que abranja o que Comini (2016) denominou de lógicas com ênfase no mercado (finalidade primária, estrutura de governança e sustentabilidade financeira similares ou próximas ao funcionamento de uma empresa) até lógicas com ênfase híbrida ou social (para suporte e sustentabilidade às OSC sem fins lucrativos). Tal fluidez analítico-conceitual tem algumas consequências para o desenho de ações de TS, em particular, quanto a modalidade de desenvolvimento tecnológico e grau de participação dos beneficiários (seja nos modelos de negócios em si, seja no desenho de atividades de desenvolvimento).

No que tange à modalidade de desenvolvimento tecnológico e inovação, Comini (2016) examinou que negócios sociais classificados como de ênfase à lógica de mercado tenderam ao desenvolvimento tecnológico e inovações em produtos com foco maior na ação de consumo, bem como a uma visão de impacto social direcionada em termos quantitativos (capacidade de ganho de escala e replicabilidade). Nesta modalidade, a participação dos beneficiários tende a ser mais restrita à lógica de demanda, concebidos enquanto consumidores no modelo de negócio.

Para negócios sociais classificados por Comini (2016) como de ênfase à lógica híbrida ou para OSC, a tendência foi o desenvolvimento de tecnologias ou inovações organizacionais (processos e metodologias de trabalho e organização), assim como apresentar uma visão de impacto direcionada em termos qualitativos (melhoria da qualidade de vida em múltiplas dimensões e empoderamento de determinada comunidade ou grupo social carente). Nesta modalidade, a participação dos beneficiários se amplia para colaboradores ou usuários do modelo de negócios e tecnologia desenvolvidos.

Outra característica desta posição é que, embora o Estado possa atuar no fomento de ações de TS, este não é visto como um protagonista fundamental. A atenção é voltada para os empreendedores sociais e a montagem de um sistema de mecanismos de fomento a estes ou ecossistemas para negócios sociais (BARKI et al. 2015; COMINI, 2016), contemplando incubadoras, aceleradoras, fundos de investimentos, apoio de agências governamentais e organizações de C&T.

Outra diferenciação desta posição discursiva é uma preocupação acentuada o efeito escalável das soluções tecnológicas (replicabilidade), como medida de intensidade de impacto, divergindo da (e em certa medida pressionando a) noção de reaplicabilidade da posição discursiva anterior, que privilegiava à adequação sociotécnica pelos atores locais. Por essas características de maior influência da lógica de mercado, fluidez do papel do beneficiário e maior preocupação com o efeito escalável, entendemos que esta posição adere aos moldes mais convencionais de desenvolvimento tecnológico, porém alterando-se o público-alvo, o que poderia ser vista como uma concepção reformista, conforme Vasen (2016).

As três posições discursivas propostas buscam sintetizar algumas características principais do que consideramos que seja uma pluralidade de visões sobre desenvolvimento tecnológico e inclusão social no âmbito de políticas e ações de TS. No quadro 1, apresentamos uma síntese propositiva de cada posição discursiva. Embora seja uma construção de tipo ideal, causando reducionismo quanto à multiplicidade de concepções do conjunto de atores que participam efetivamente no campo, o objetivo é aclarar a polissemia do termo e exemplificar como se reflete em diversidade de propostas passíveis de serem encontradas nas (e disputarem arenas das) políticas e ações públicas de TS.

A proposta seguiu a noção de que a emergência da agenda de uma C&T para inclusão social mobilizou atores na política de distintas afiliações discursivas sobre tecnologia e inclusão social. As diferentes posições discursivas partem da mesma necessidade de enfrentamento das condições de pobreza e de vulnerabilidade, por meio de soluções tecnológicas, mas o conteúdo das políticas e ações apresentam substantiva divergência, de acordo com as concepções dos atores protagonistas.

Quadro 1 – Proposição de orientações discursivas no processo da política de tecnologia social.

CATEGORIAS ANALÍTICAS	POSIÇÃO A PARTIR DA TECNOLOGIA APROPRIADA	POSIÇÃO A PARTIR ÊNFASE À LÓGICA DE MERCADO (EMPREENDEDORISMO SOCIAL E NEGÓCIOS SOCIAIS)	POSIÇÃO A PARTIR DE ESTUDOS CRÍTICOS
Concepção de tecnologia	Baseado no determinismo tecnológico, a tecnologia apropriada é uma solução tecnológica de baixo custo, simples e para escala reduzida a partir de uma trajetória tecnológica madura.	Tecnologia, em geral, de baixo custo, que pode incorporar inovações incrementais ou disruptivas, desenvolvida com foco em segmentos sociais em desvantagem não atendidos adequadamente pelo mercado.	Tecnologia desenvolvida pela interação de conhecimentos com a comunidade ou grupo social beneficiado, seja da concepção do problema a ser enfrentado, seja do desenvolvimento ou adequação tecnológicos
Protagonistas da política	Cientistas, governo ou agências de financiamento (internacionais, filantrópicas, multilaterais).	Empreendedor, cientistas e consultores, aceleradoras e incubadoras de negócios sociais, governo, fundos de investimentos ou empresas via ações de responsabilidade social.	Comunidade, governo, ONG, incubadoras de empreendimentos solidários e populares

CATEGORIAS ANALÍTICAS	POSIÇÃO A PARTIR DA TECNOLOGIA APROPRIADA	POSIÇÃO A PARTIR ÊNFASE À LÓGICA DE MERCADO (EMPREENDEDORISMO SOCIAL E NEGÓCIOS SOCIAIS)	POSIÇÃO A PARTIR DE ESTUDOS CRÍTICOS
Enfoque do problema	Devido a pobreza em determinados contextos, pessoas não tem acesso aos avanços de desenvolvimento tecnológico existentes, sendo necessária uma adaptação deste para viabilidade de oferta.	Falhas de mercado em relação a exacerbadas desigualdades econômicas e sociais existentes fazem com que segmentos e grupos sociais em desvantagem não sejam atendidos com produtos e serviços adequados, sendo necessário direcionar esforços de soluções tecnológicas e de modelos de negócios para atender estes públicos-alvo.	Processos de exclusão sociais são estruturais na sociedade, de modo que a inclusão social e produtiva efetiva deve perpassar a inclusão de grupos sociais em desvantagem em processos democratizantes em múltiplas dimensões, inclusive no desenvolvimento de soluções tecnológicas a problemas em que são afetados.
Enfoque de solução	Produção de tecnologia de baixo custo, em escala e simplicidade adequada para atendimento de necessidades básicas.	Inovação que promova solução a problemas sociais (geração de valor social) e que seja financeiramente sustentável (geração de valor econômico).	Construção sociotécnica de soluções a partir do contexto e conhecimento locais, que empodere os membros da comunidade enquanto agente capazes de aperfeiçoar e reuplicar.
Visão de grupo-alvo	Beneficiário enquanto receptor da transferência tecnológica.	Beneficiário enquanto consumidor.	Beneficiário enquanto produtor ou coprodutor.
Estratégia de implementação	Top-down via projetos de intervenção para desenvolvimento.	Negócio social via organização empresarial ou híbrida (propriedade privada).	Fomento estatal e cooperativismo ou associativismo.
Disseminação tecnológica	Transferência de tecnologia.	Escalonamento e replicabilidade.	Reuplicação e adequação sociotécnica.

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

4. METODOLOGIA

A discussão desenvolvida neste artigo faz parte de um conjunto de pesquisas em desenvolvimento sobre política e ação pública de TS no Pará. Assim, a construção deste estudo envolveu duas etapas:

- A primeira etapa foi realizada em 2018 e 2019, de ênfase qualitativa, correspondendo à análise da trajetória da política estadual de TS do Pará, a qual abrangeu pesquisa documental e entrevistas com servidores e membros de projetos financiados pela Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Profissional e Tecnológica (SECTET). Resultados desta primeira etapa estão publicados em Rodrigues (2019).
- A segunda etapa foi realizada de 2018 a 2020, de natureza quali-quantitativa, correspondendo à sistematização de dados sobre 77 TS implementadas no Pará, conforme Banco de TS da FBB (disponível em site ao acesso público). A sistematização destes dados e sua interlocução com a política estadual de TS é a contribuição principal deste artigo.

Cabe notar que a presente pesquisa combina uma abordagem exploratória, ao realizar levantamento de TS implementadas no estado do Pará, com uma busca analítica de aprendizados para política, ao defrontar a caracterização exploratória das TS implementadas com o desenho e trajetória da política estadual de TS anteriormente estudados.

Para o levantamento de TS implementadas no Pará, a coleta de dados no Banco de TS da FBB foi realizada em 2018 (coleta inicial) e em 2019 (conferência e complementação)¹. A seleção desta base de dados se justifica por apresentar abrangência longitudinal (desde 2001 até 2019), além de diversidade de organizações proponentes e temáticas de aplicação tecnológica, o que permite também uma visão transversal.

A caracterização geral das TS é apresentada na seção 5.1 deste artigo, a qual contempla identificação de temas principais, cidades de implementação, ano de certificação e instituições proponentes. Além disso, foi organizado um corpus com os campos de resumo, problema solucionado, descrição e resultados das TS. A análise discursiva desse corpus é apresentada na seção 5.2, para a qual usamos a classificação hierárquica descendente (CHD) a partir do método Alceste² (Analyse Lexicale par Context d'un Ensemble de Segments de Texte), desenvolvido por Reinert (1990).

O método Alceste consiste em uma análise estatística³ que correlaciona enunciados (unidades de contexto) de

1 Houve mudança no endereço e na estrutura de informações do Banco de TS da FBB entre 2018 e 2019. Em 2018, o endereço era <http://www.fbb.org.br/tecnologiasocial/>, onde estavam disponíveis filtros de pesquisa avançada para a UF da proponente e de implementação da TS, os quais foram usados como critérios de inclusão de TS. Foram coletados dados de resumo, tema, responsável, cidades de implementação, ano de certificação e instituições (proponentes e parceiras). Em 2019, o endereço era <https://transforma.fbb.org.br/>, onde estava disponível o filtro por UF de implementação somente. Com esta alteração, houve uma TS coletada em 2018 que não foi identificada em 2019 (TS 41), cuja instituição proponente era do Pará, mas não constava a UF de implementação. Como a cidade de implementação era Santarém no Pará, optamos por mantê-la na amostra, com os dados textuais do resumo coletado em 2018. Em 2019, foram coletados os dados textuais descritivos de todas as TS (exceto a TS 41) e os demais dados anteriormente coletados para as TS certificadas em 2019.

2 O processamento da CHD pelo método é realizado por software, sendo disponível o software proprietário Alceste, desenvolvido por Max Reinert, e o software livre Iramuteq (Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes Et de Questionnaires), desenvolvido por Pierre Ratinaud (Camargo; Justo, 2013). Optamos pelo software Iramuteq, por sua característica livre e maior oferta de aplicações estatísticas e gráficas. Foi usada a versão 0.7 Alpha 2.

3 No processamento da CHD pelo Alceste é aplicada a Análise Fatorial de Correspondência (AFC) para divisão das classes (REINERT, 1990).

um corpus com seu conjunto de palavras, de modo a diferenciar classes de enunciados a partir dos traços de uso da linguagem contextualizada e de categorias definidas pelo pesquisador (REINERT, 1990)⁴. Assim, cada classe conota uma representação social (constituída a partir de múltiplas representações correspondentes nos diferentes textos autorais que compõe o corpus) denominada de mundo lexical (REINERT, 1990; RADINAUD; MARCHAND, 2015). Essas classes podem ser tomadas como categorias analíticas endógenas, a fim dar visibilidade à amplitude de representações sociais ou de traços de atividade discursiva no corpus, a partir das quais os processos interpretativos podem ser desenvolvidos (DE AVELINO; GOULIN, 2018; SOUSA et al., 2020).

5. TECNOLOGIAS SOCIAIS NO PARÁ: UM OLHAR A PARTIR DO REPOSITÓRIO DA FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL

Nesta seção discutiremos os resultados da caracterização e mapeamento das TS implementadas no Pará, a partir do Banco de TS da FBB. Inicialmente, faremos uma apresentação dos principais atributos das TS para, depois, abordar o quadro da análise textual exploratória dos textos descritivos das TS apresentados na plataforma.

5.1. CARACTERIZAÇÃO DAS TECNOLOGIAS SOCIAIS: PROPONENTES, TEMAS E MUNICÍPIOS DE ATUAÇÃO.

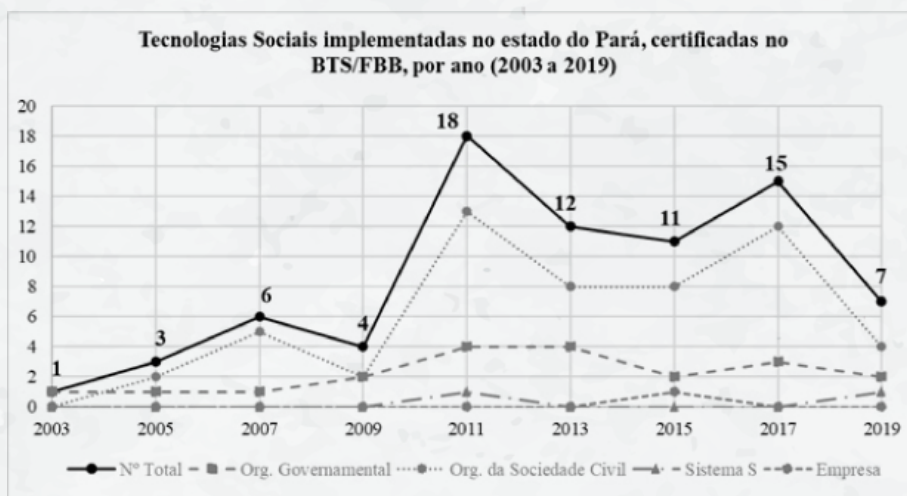
Encontramos no total 77 TS certificadas pela FBB implementadas no Pará, no período de 2003 a 2019, distribuídas por ano de acordo com gráfico 1, no qual também é possível observar o quantitativo de TS por tipo de organização proponente (não-governamental, governamental, sistema S e empresa).

Observamos que nos primeiros anos há um tímido aumento de certificações TS, com um período de maior esforço de certificação entre 2011 a 2017, o qual coincidirá os principais esforços estaduais de fomento à temática. O protagonismo entre os tipos de proponentes é das OSC, como associações e fundações, com 47 proponentes de TS (77%), responsáveis por 54 TS implementadas. A maioria das OSC tem somente uma TS certificada como implementada no estado e apresentam substancial heterogeneidade entre si, incluindo desde várias associações comunitárias até fundações e associações vinculadas a grandes empresas em atuação na região.

Em segundo lugar entre os tipos de organizações proponentes, vêm as organizações governamentais (11 proponentes), entre as quais se destacam as organizações do complexo de C&T, como universidades e institutos de pesquisa. Se destacarmos as organizações vinculadas ao complexo de C&T, estas correspondem também a 11 proponentes (18%), em sua maioria de origem governamental federal, as quais tendem a ter um escopo mais homogêneo e são responsáveis por 20 TS implementadas, com proeminência da Embrapa com 8 TS (organização com maior número de TS certificadas no estado) e universidades federais, com a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) e a Universidade Federal do Pará (UFPA) com 2 TS cada.

4 O método Alceste proporcionou um avanço na aplicação de estatísticas textuais ao evoluir de simples presença e quantidade de termos (léxicos) para uma associação com o contexto em que termos aparecem, o que permite diferenciar contextos em função das posições dos termos nos segmentos textuais (enunciados) (Sousa et al., 2020). Esse avanço para posições léxicas contextualizadas, baseado na noção de representação social, torna-se útil para aplicações de análise de discursos.

Gráfico 1 – Quantidade de tecnologias sociais credenciadas no Banco de Tecnologias Sociais como implementadas no estado do Pará, por ano e por tipo de organização, de 2003 a 2019.

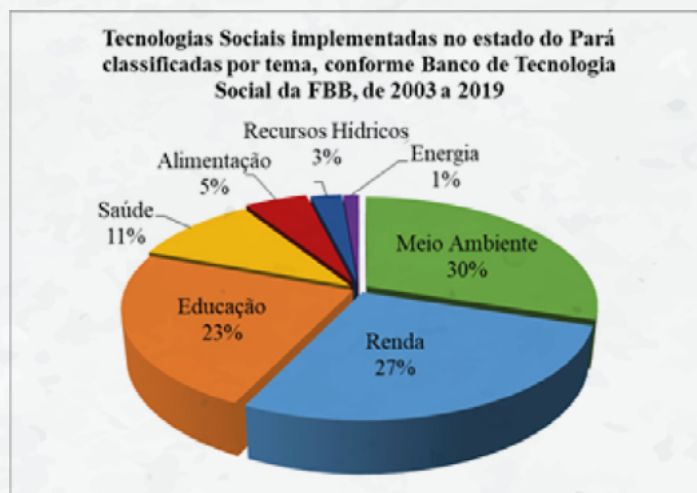


Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Outro aspecto a considerar é que a maior parte das TS (54%) tem proponentes sediadas no Pará, sendo que as proponentes sediadas fora do estado são em maior número de São Paulo (14 TS), Rio de Janeiro (9 TS) e Amazonas (2).

No que tange aos temas em que as TS foram direcionadas, encontramos TS associadas a todos os sete (7) temas de classificação da plataforma, com predominância de TS relacionados ao Meio Ambiente (23), Geração de Renda (21) e Educação (18), conforme gráfico 2. A diversidade de temas reforça a oportunidade de abordagem intersetorial de políticas públicas de fomento a TS.

Gráfico 2 – Temas principais das tecnologias sociais implementadas no Pará, de 2003 a 2019.



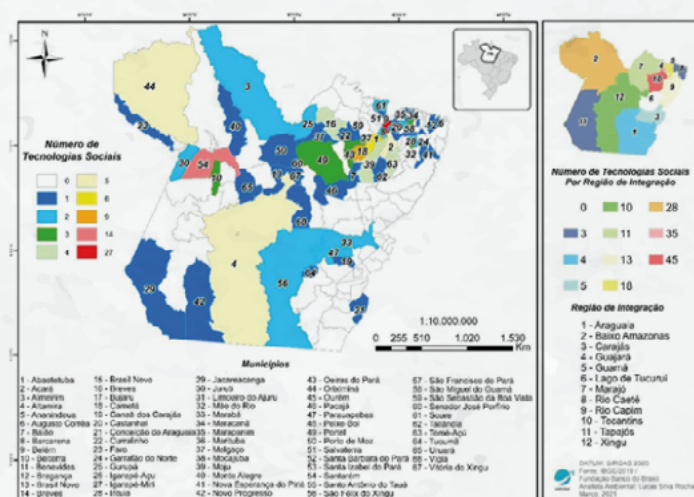
Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Quanto à distribuição territorial, encontramos 68 municípios com implementações de TS do total de 144 do Pará, com o número de TS sinalizadas conforme o mapa do estado no gráfico 3. Embora o alcance de 47% dos municípios ainda assinala lacunas de atuação territorial relevantes, ainda sim representa uma amplitude municipal substantiva de inserção de ações no âmbito da CT&I.

É possível verificar que 82% dos municípios com TS implementadas tem na faixa de 1 a 3 TS. Poucos municípios apresentaram maior concentração, com destaque para Belém, capital do estado (27), Santarém (14) e Cametá (9). Apesar destes municípios individualmente terem maior concentração, a Região de Integração do Tocantins apresenta o maior conjunto de TS implementadas por região (45), com TS implementadas em todos os seus 11 municípios.

A implementação de TS alcança 47% dos municípios no estado, com pontos de concentração, como na capital do estado. Apesar do percentual baixo frente a totalidade de municípios, a de se considerar as restrições do banco de dados, cujo cadastro e atualização são voluntários, a partir de editais da FBB, em todo caso as TS implementadas demonstram potencial para aplicação nas diversas regiões do estado. Foram expressivas a identificação de TS na região do Tocantins, com a maior concentração (45 TS) regional do estado, enquanto na região de Tucuuruí não houve registros de implementações.

Gráfico 3 – Mapa do estado do Pará com quantidade de tecnologias sociais implementadas por município e agregadas por região de integração, de 2003 a 2019, conforme Banco de Tecnologias Sociais da FBB.



Fonte: Elaborado a partir de dados sistematizados pelos autores (2021).

5.2. ANÁLISE TEXTUAL DAS DESCRIÇÕES DAS TECNOLOGIAS SOCIAIS

O conjunto de textos das 77 TS implementadas no Pará, conforme divulgadas no Banco de Tecnologias Sociais da FBB, formou o corpus desta etapa de pesquisa. Ao aplicar o método da CHD, o corpus foi dividido em 2.225 segmentos de textos com aproveitamento de 91,78% destes na composição dos seis (6) classes encontradas, cuja elevado percentual aponta para condições de homogeneidade e de volume de textos adequadas à utilização do método estatístico. A descrição geral das classes consta no quadro 2.

As 6 classes geradas apresentaram características que realçam temas ou setores principais de incidência das ações e políticas de TS, mas também permitem analisar aspectos discursivos de como tais temas podem ser abordados de forma diferenciada.

Quadro 2 – Descrição das classes de segmentos de textos geradas.

CLASSE	DENOMINAÇÃO	10 FORMAS PRINCIPAIS	CHI2	TEMAS*	ATÉ 5 PRINCIPAIS ORGANIZAÇÕES*
1 (17,14%)	Agricultura familiar e economia solidária	Ecológico	128,70	(1) Renda (2) Meio Ambiente	(1) Associação Paraense de Apoio as Comunidades Carentes (PA) (2) Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (RJ) (3) Associação Rede de Sementes do Xingu (PA) (4) Universidade Federal do Pará (PA)
		Agricultura	112,89		
		Social	97,58		
		Agrícola	94,19		
		Comercialização	91,48		
		Agricultor	90,05		
		Empreendimento	81,35		
		Familiar	79,92		
		Inovação	71,70		
		Produção	71,34		
2 (13,61%)	Negócios Sociais	Indicador	111,46	(1) Renda	(1) Fundação Vale (RJ) (2) Instituto Ecológica – Palmas (SP) (3) Instituto Floravida (PI) (4) Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência (SP) (5) Cooperativa Mista da Flona Tapajós (PA)
		Financeiro	71,36		
		Monitoramento	71,36		
		Carbono social	70,18		
		Etapa	68,73		
		Parceiro	67,34		
		Plano	66,39		
		Carbono	66,08		
		Investimento	61,98		
		Avaliação	60,84		
3 (19,25%)	Educação participação e transversalidades	Jovem	170,01	(1) Educação (2) Saúde	(1) Fundação Tocaia (PA) (2) Instituto Seva (SP) (3) Fundação Municipal de Assistência ao Estudante (PA) (4) Instituto Universidade Popular (PA) (5) Lar Fabiano de Cristo (PA)
		Direito	161,55		
		Adolescente	159,23		
		Criança	157,02		
		Educação	89,39		
		Violência	74,58		
		Música	63,40		
		Cidade	61,13		
		Mulher	59,02		
		Saúde	46,98		

CLASSE	DENOMINAÇÃO	10 FORMAS PRINCIPAIS	CHI2	TEMAS*	ATÉ 5 PRINCIPAIS ORGANIZAÇÕES*
4 (19,1%)	Educação formal e atividades de suporte	Professor	128,08	(1) Educação	(1) Museu Paraense Emílio Goeldi (PA) (2) Associação Vaga Lume (SP) (3) Instituto InterCidadania (BA) (1) Inclusão Digital da Amazônia (PA) (2) Associação Slow Food do Brasil (SC)
		Livro	127,05		
		Aluno	115,47		
		História	99,96		
		Escola	99,20		
		Leitura	94,78		
		Aula	91,35		
		Digital	79,84		
		Caxiuanã	69,96		
		Sensorial	64,01		
5 (12,88%)	Extrativismo e uso popular de produtos da floresta	Medicinal	124,61	(1) Associação dos Moradores da Reserva Extrativistas do Iriri (PA) (2) Prefeitura Municipal de Belém (PA) (3) Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (AP) (4) Imaflora (SP)	
		Uso	104,59		
		Indígena	77,40		
		Povo	75,80		
		Cantina	74,61		
		Saúde	70,48		
		Floresta	40,48		
		População	66,05		
		Vida	63,29		
		Planta	60,89		
6 (18,02%)	Produção agrícola e técnicas	Madeira	199,31	(1) Energia (2) Meio Ambiente (3) Recursos Hídricos	(1) Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Amazônia Oriental (PA) (2) Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (AM) (3) Kirwane Desenvolvimento Integral (4) Cooperativa Agrícola Mista de Tomé-Açu – CAMTA (PA) (5) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (PA)
		Solo	123,89		
		Metro	115,13		
		Muda	92,40		
		Banana	90,26		
		Cultivo	88,57		
		Plantio	88,57		
		Mandioca	88,05		
		Area	82,42		
		Espécie	78,40		

* Consideradas somente as variáveis estatisticamente significativas à $p < 0,0001$.

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

As classes 1 e 2 correspondem a ações e políticas com foco principal na geração de renda, mas apresentam abordagens distintas. Na classe 1, o foco em renda está associado a preocupações ambientais e à estrutura

social e/ou solidária dos empreendimentos, com forte presença da noção de agricultura familiar. As organizações proponentes mais representativas são associações comunitárias e de pesquisadores vinculados ao tema da agroecologia. Enquanto na classe 2, a geração de renda associa-se a implementação de metodologias de gestão para melhorar a sobrevivência e/ou desempenho de negócios com impacto social. As formas principais realçam elementos de monitoramento e avaliação da implementação metodológica, com presença de organizações da sociedade com maior proximidade de atuação com o mercado (como a Fundação Vale e Associação para Valorização de Pessoas com Deficiência). No quadro 3, encontram-se segmentos de textos⁵ de cada classe para exemplificar as diferenças.

Quadro 3 – Segmentos de texto típicos das classes 1 e 2, associadas ao tema de Renda.

SEGMENTOS DE TEXTO TÍPICOS DA CLASSE 1	SEGMENTOS DE TEXTO TÍPICOS DA CLASSE 2
<p>“4 feiras de empreendimentos agrícolas e ecológicos solidários organizadas com o objetivo de sensibilização sobre economia solidária comercialização articulação de fortalecimento de uma rede de organizações comprometidas com a agricultura familiar esta que articula as demais redes sendo a rede jirau de agroecologia” (TS 27, Associação Paraense de Apoio as Comunidades Carentes).</p> <p>“Ao descrever e analisar as trajetórias de desenvolvimento de ecossistemas agrícolas, a pesquisa demonstrou como os recursos públicos redistribuídos pelo estado por meio de diferentes políticas e programas foram decisivos para o incremento nos níveis de intensidade econômica, autonomia técnica e resiliência social e ecológica na agricultura familiar” (TS 61, Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa).</p>	<p>“o carbono social é uma metodologia para incluir pequenas organizações no mercado de carbono através da receita dos créditos é possível implementar práticas sustentáveis cujos resultados são monitorados utilizando indicadores sociais, humanos, financeiros, naturais de biodiversidade e carbono” (TS 18, Instituto Ecológica – Palmas).</p> <p>“construção e aplicação de metodologias e indicadores para monitoramento e avaliação do programa e sistematização de todo o programa sua metodologia e resultados. A incubação busca reduzir a mortalidade infantil de negócios inclusivos formados por pessoas que não apresentam” (TS 51, Fundação Vale).</p>

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Observamos que a classe 1 aproxima-se mais da posição discursiva que propomos de TS a partir de estudos críticos, enquanto a classe 2 relaciona-se a concepção de negócios sociais.

Outras duas classes se relacionam às ações e políticas de educação (classe 3 e 4), o que realça esse tema como relevante na prática de TS no estado, agregando várias iniciativas. No entanto, cabe destacar que as abordagens ao tema são diferenciadas em cada classe. Na classe 3, os segmentos de textos abordam a educação com ênfase às práticas participativas e ao protagonismo das crianças e adolescentes como atores das ações e das políticas, com forte presença de transversalidades, como é possível observar pelas formas principais e pelo tema saúde estar correlacionado. Enquanto na classe 4, os segmentos de textos enquadram mais afinidade à educação formal com atividades relacionadas a escolas e bibliotecas, envolvendo papéis mais convencionais de “alunos” e “professores” nestes ambientes. No quadro 4, encontram-se segmentos de textos de cada classe para exemplificar as diferentes abordagens.

⁵ Os segmentos de textos são definidos em etapa inicial do método ALCESTE. A pontuação textual original (vírgulas e pontos) não determina a partição dos segmentos de textos e toda a pontuação é excluída no processamento, bem como todo o texto fica em minúsculo. Para facilitar à compreensão dos leitores, retornamos algumas pontuações e maiúsculas aos segmentos apresentados. Os grifos são providos pelo processamento estatístico para realçar palavras associadas à classe em análise.

Quadro 4 – Segmentos de texto típicos das classes 3 e 4, associadas ao tema de Educação.

SEGMENTOS DE TEXTO TÍPICOS DA CLASSE 3	SEGMENTOS DE TEXTO TÍPICOS DA CLASSE 4
<p>“o evento mobilizou anualmente um público de aproximadamente 500 crianças e jovens representando o território Transxingu para intercâmbio e troca de experiências, bem como discutiu limites potencialidades e propostas para a música e a educação ambiental” (TS 37, Fundação Tocaia).</p> <p>“Participação na organização da conferência municipal dos direitos da criança e do adolescente na cidade de Belém realização da conferência livre dos direitos da criança e do adolescente participação em audiência pública que discutiu a redução da maioria penal” (TS 46, Lar Fabiano de Cristo).</p>	<p>“Realização de feiras de ciências nas escolas da floresta nacional de caxiuanã: há 2 anos os alunos e professores da floresta nacional de caxiuanã se sentiram seguros em relação a troca de saberes realizada nas olimpíadas de ciências e propuseram a realização de feiras de ciências em suas escolas” (TS 39, Museu Paraense Emílio Goeldi).</p> <p>“a produtora colaborativa do Pará realiza formações tecnológicas de cultura digital e comunicação comunitária nas universidades e escolas do Pará destinadas a estudantes, professores e produtores culturais presta serviços de produção de eventos acadêmicos científicos e culturais e comunitários em âmbito local regional nacional e internacional nas áreas de” (TS 50, InterCidadania).</p>

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Entendemos que a classe 3 apresenta uma concepção de educação com enfoque na construção sociopolítica do protagonismo das crianças e adolescentes, assim mais focada em um desenvolvimento a partir do público participante. Enquanto a classe 4 apoia a práticas educacionais mais formais, buscando atualizar e aperfeiçoar as práticas convencionalmente exercidas em escolas e salas de apoio à educação em centros comunitários.

A classe 5 encontra-se relativamente próxima às classes 1 e 2, no que tange a abordagem de renda e meio ambiente, mas se diferencia por registrar trechos textuais que não se direcionam especificamente para geração de renda, mas para expressão de benefícios e de conteúdos integrados à qualidade e modos de vida na floresta. Não houve a identificação de um dos temas do cadastro da FBB em destaque a partir do cálculo da significância estatística. Assuntos como extrativismo e uso de recursos florestais para finalidades diversas, incluindo aplicações medicinais estão presentes.

Dois exemplos de segmento de texto típico dessa classe são: “esses **produtos** também levaram à promoção de atividades que **conservam** a **floresta** e que **respeitam** os **modos** de **vida tradicionais** de **ribeirinhos** e **indígenas**, promovendo também a **permanência no território** e a **consequente consolidação** das áreas **protegidas** da **Terra do Meio**” (TS 65, Associação dos Moradores da Reserva Extrativistas do Iriri); e “o projeto **farmácia** da **terra** estimula a fitoterapia como **alternativa** de **saúde** pública para as **comunidades rurais** do **Amapá** no **tratamento** de **doenças** menos **complexas** através do **uso** de **plantas medicinais** que têm estado **presentes** ao longo da formação cultural das **comunidades tradicionais**” (TS 1, Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá).

Por fim, a classe 6 que foi a primeira a se separar das demais no processo de classificação, por isso podemos considerar que é a classe que mais se diferencia das demais. A classe tem como característica uma linguagem mais técnica com ênfase a expressar o “como fazer” das TS, com forte presença de organizações de C&T. Compreendemos que nesta classe há uma ênfase para tecnologias que foram simplificadas para transferência e replicação em escalas de produção menores. Por estas características, entendemos ser a classe que mais se aproxima de uma posição discursiva de tecnologia apropriada.

Dois exemplos de segmento de texto típico dessa classe são: “daí em diante todos os **perfilhos** que surgirem podem ser **retirados** para ser **plantado**. A **retirada** das **mudas deve** ser feita quando os **perfilhos** atingirem de 20 a 40 **centímetros** de **tamanho**, sendo **aproveitados** como **mudas** para **plantio** nos quadros **vazios** do **bingo banana** até **completar** 100 **touceiras**” (TS 56, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Amazônia Oriental); e “**secador** para **secar tábuas** e **peças** de **madeira** com **capacidade** de até 8 **metros cúbicos** **utilizando** a **energia solar** como **fonte** de calor para **agregar** valor aos produtos **florestais** (...) Este **secador** foi dimensionado para **secar** 5 a 8 **metros cúbicos** (3,5 a 6,5 **toneladas**) de **madeira** serrada. **Vale** notar que a construção não pode **aumentar** aleatoriamente o seu **tamanho** para **secar** um **volume** maior de **madeira** porque isso pode **comprometer** o desempenho” (TS 29, Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia).

A análise exploratória do corpus textual de descrições das TS conduz a corroborar com a ideia de intersectorialidade em que as TS têm sido aplicadas em diferentes domínios de políticas e ações públicas, bem como de transversalidade com classes que demonstram abordagens de temas conjuntos (como geração de renda e meio ambiente; educação e saúde).

A diversidade de orientações discursivas também pôde ser encontrada, inclusive no âmbito de uma mesma temática, como foi mais evidente na temática de geração de renda e de educação. Entendemos que algumas perspectivas podem ser complementares e gerar aprendizados cruzados, como de algumas experiências no cenário da educação. Mas, em caso de arenas de políticas com participação e orçamento restritivos ou forte assimetria de poder dos atores, as disputas discursivas e de práticas de TS podem se acirrar e demandar maior atenção em desenhos de políticas públicas.

Perspectivas regionais relacionadas ao meio ambiente amazônico e suas interfaces com geração de renda e saúde emergem em classes específicas (classes 1, 3 e 6), além de ser teor preponderante da classe 5. A concepção de integração sobre meio ambiente e saúde nas TS na região tendeu a estar associada às classes com orientações discursivas mais afetas à participação e protagonismo dos atores locais e comunitários (classe 1, 3 e 5) e das organizações da C&T (classe 6).

6. POLÍTICA ESTADUAL DE TECNOLOGIAS SOCIAIS NO PARÁ

A partir do cenário de TS implementadas no Pará discutido na seção anterior, nesta seção nosso enfoque se voltará para política estadual de TS. A política de fomento a TS emergiu no governo estadual do Pará em 2011, com a previsão da temática no Plano Diretor de CT&I 2011-2015 e no PPA estadual 2012-2015. Sua trajetória inicial teve inspiração em experiências nacionais, com a implementação de uma Diretoria de TS (DTS) na secretaria estadual de C&T e a criação da Rede Paraense de Tecnologia Social (RTS-PA).

Apesar destas iniciativas de institucionalização de uma política de fomento para TS, havia restrição orçamentária ao financiamento direto de projetos, sendo que entre 2011 a 2014, as principais atividades da DTS foram relacionadas à realização de eventos, como o I e II Fórum Paraense de Tecnologias Sociais e a estruturação da RTS-PA. Assim, este foi um período cuja estratégia de institucionalização da política teve uma ênfase em buscar estabelecer articulações entre atores sociais no campo (RODRIGUES, 2019).

O conceito de TS adotado neste período, conforme documento de referência da RTS- PA, foi o mesmo aplicado pela FBB e RTS nacional: “Tecnologia Social compreende produtos, técnicas e/ou metodologias reapli-

cáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que represente efetivas soluções de transformação social” (SECTI, 2013, p. 14). Portanto, mantém o compromisso com uma concepção de TS necessariamente constituída com a interação dos atores locais, mais próxima à posição discursiva a partir de estudos críticos. Contudo, a partir de 2015, o desenho institucional inicial (estruturado pela DTS, RTS- PA e fóruns) foi sendo substituído e a área responsável incorporada pela Diretoria de Ciência e Tecnologia como Coordenação de C&T para Desenvolvimento Social. As iniciativas foram direcionadas ao fomento direto de projetos de TS desenvolvidos por universidades e institutos de pesquisa, aos moldes convencionais de financiamentos de C&T, com o predomínio da participação da comunidade de pesquisa (DAGNINO, 2016). De 2015 a 2019, foram 6 projetos financiados, conforme quadro 5.

Quadro 5 – Projetos de TS Financiados pela Política Estadual de TS do Pará.

PROJETO	VALOR CONTRATADO	INSTITUIÇÃO EXECUTORA	MUNICÍPIO DE APLICAÇÃO	APLICADA AO SETOR/ POLÍTICA	VIGÊNCIA
CELCOM - Telefonia Celular Comunitária	179.992,40	UFPA ¹	Acará & Concórdia do Pará	Telecomunicações	16/11/2015 a 31/03/2019
Otimização de critérios operacionais em reator UASB unifamiliar destinados a comunidades rurais	99.920,00	UFPA ¹	Belém	Saneamento	28/06/2016 a 31/12/2019
Fortalecimento das Cadeias Produtivas da Biodiversidade no Município de Acará	150.000,00	IFPA ²	Acará	Economia Solidária & Agricultura	27/09/2017 a 27/09/2019
Segurança Hídrica e Saneamento Básico Descentralizado, por meio de Tecnologias Sociais na região insular de Belém	51.453,10	UFRA ³	Barcarena	Saneamento	12/07/2017 a 31/03/2019
Geração e Disseminação de Tecnologias Sociais para Fortalecimento da Agricultura Familiar Paraense	150.000,00	IFPA ²	Paragominas	Agricultura	27/12/2018 a 30/12/2019

PROJETO	VALOR CONTRATADO	INSTITUIÇÃO EXECUTORA	MUNICÍPIO DE APLICAÇÃO	APLICADA AO SETOR/ POLÍTICA	VIGÊNCIA
Secador Solar para Produtores Locais de Pimenta-do-reino no Estado do Pará	150.000,00	IFPA ²	Castanhal	Agricultura	19/02/2019 a 30/12/2019

Legenda: ¹UFPA: Universidade Federal do Pará. ²IFPA: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

³UFRA: Universidade Federal Rural da Amazônia.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Outra mudança na política neste período foi a aprovação de resolução no Conselho Estadual (CONSECTET nº 003/2017) com a formalização de diretrizes para a política estadual de TS. Nesta resolução, houve uma alteração do conceito de TS adotado: “Tecnologias Sociais: produtos, técnicas ou metodologias reaplicáveis, voltadas ao uso comunitário, destinadas a promover a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida de seus usuários.” (CONSECTET, 2017, p. 1). Com a exclusão da condição de “interação com a comunidade”, a concepção de TS da política torna-se mais fluída às demais posições discursivas.

Observamos que todos os projetos de TS financiados na política estadual neste período tiveram às instituições de C&T, como organizações proponentes-executoras. Há ênfase no tema de agricultura associado à produção familiar e geração de renda, embora também tenha outras temáticas. Os projetos foram aplicados em 6 municípios, sendo 5 projetos realizados com interação direta em comunidades rurais e um com percurso metodológico de experimento laboratorial, fora do contexto comunitário rural a que se propõe o uso, e, portanto, também sem interação e avaliação de uso junto a este público-alvo.

Por fim, cabe ressaltar que, conforme entrevistas com os pesquisadores de projetos financiados, eles relataram que recebiam contatos periódicos dos fiscais da Secretaria e que eles participavam de feiras de C&T organizadas pela Secretaria para divulgação dos projetos. Mas, não havia interação entre as equipes dos projetos em desenvolvimento ou espaços estruturados de aprendizado coletivo e discussão sobre o processo da política.

A SECTET sempre convida a gente para **participar das feiras de C&T, de alguns seminários, mas acho que nunca teve um contato direto no sentido de dizer ‘vamos sentar aqui os gestores dos projetos e ver o que que um pode aproveitar do outro’.** (entrevista de pesquisador de projeto, grifo nosso).

Quando a gente chegou lá em Boa Vista do Acará, a gente viu que já tinham outras instituições lá dentro, fazendo outros trabalhos, **a gente não conseguiu dialogar com nenhuma delas, talvez por falta de agenda.** (entrevista de pesquisador de projeto, grifo nosso).

Assim, apesar dos avanços em termos de financiamento estadual direto de projetos de TS, não houve a (re) construção de espaços regulares de interação e aprendizado entre os atores envolvidos em ações públicas de TS, em particular para as OSC e comunidades ou grupos sociais alvo dos projetos.

7. EM BUSCA DE APRENDIZADOS PARA POLÍTICA DE FOMENTO A TECNOLOGIAS SOCIAIS

Ao cotejar as caracterizações das TS implementadas no Pará frente à trajetória de sua política estadual de TS, procuramos refletir possíveis aprendizados para o processo de política ao elencar quatro eixos que envolvem: (1) articulação governamental intersetorial, (2) participação social, (3) disseminação de TS e (4) processo formativo.

Os dois primeiros eixos cotejam a amplitude de atores sociais e temas de TS implementadas no Pará frente àqueles atores e temas até o momento financiados pela política estadual de TS.

A abrangência de temas evidencia a área da política C&T enquanto política-meio, ou seja, provedora de soluções científicas ou tecnológicas para múltiplas áreas fins de política (e.g. geração de renda, agricultura, saneamento etc.). Portanto, uma política de TS que emane do desenvolvimento da C&T necessariamente precisa alcançar (e se articular com) os setores de política e da sociedade que pretende impactar. A articulação intersetorial é essencial para que uma TS desenvolvida no âmbito da política de C&T adentre e se integra às arenas de políticas e os atores dos setores específicos, incluindo a possibilidade de acessar os canais de atendimento e disseminação estabelecidos nas políticas fins. As TS implementadas demonstram a existência de esforços consideráveis de outros setores (e seus atores) de políticas já engajados no desenvolvimento de TS, os quais podem ser parceiros via articulação intersetorial da política estadual de TS, sendo uma oportunidade de criar aprendizados e superar a posição ainda muitas vezes insulada ou ofertista das políticas de C&T (SERAFIM, 2008).

As TS implementadas também realçam o protagonismo de entidades da SCO, tipo de organização com pouca abertura na configuração atual da política, cujo foco relacional apresenta maior enfoque às universidades e institutos de pesquisa. Entendemos que a política estadual de TS deveria buscar maior interação com este conjunto de atores, principalmente àqueles que já estão implementando ações públicas de TS nas diversas temáticas e em diferentes regiões do estado. Maior interação e participação social mais ampla, inclusive territorialmente, poderia tanto potencializar processos de aprendizados na política, quanto contribuir para construção de canais de disseminação e apoio (financeiro, comunicacional e de articulação intersetorial) para fomentar TS no estado.

A disseminação de TS é o terceiro eixo elencado, com forte interação com os anteriores. A disseminação relaciona-se a difusão de informações e conhecimentos sobre TS que subsidie a propagação de seu uso na sociedade, inclusive em desenhos de outras políticas públicas. O presente artigo mostra que há substanciais experiências de TS implementadas no estado (bem mais amplas que aquelas financiadas diretamente pela política estadual), porém há pouca sistematização das informações e de canais para disseminação destas, inclusive para o planejamento governamental de ações da C&T e das outras áreas fins. Por isso, outro aprendizado seriam ampliar o escopo da política estadual de TS para além das ações específicas de financiamento, incorporar o planejamento e ações de disseminação apresenta potencial importante para o fomento das TS no estado, seja para canais de disseminação junto a comunidades e grupos sociais (por meio da maior interação com OSC), seja para canais de outras políticas (por meio de articulações intersetoriais).

Por fim, o quarto eixo de aprendizado que realçamos é do processo formativo para a política. Os três eixos anteriores implicam em substancial transformação dos moldes tradicionais de operação da política de C&T (e de outras áreas fins). Para além de programas de treinamento e desenvolvimento cabíveis, tal processo de formação para ser sustentável, precisa ancorar-se em aprendizados que ocorrerão no decurso de implementação dessas novas ações na política. Dois caminhos podem auxiliar nessa formação constitutiva: (1) estabelecer espaços ou fóruns da política que possibilite a geração de aprendizagens a partir da troca de conhecimentos e experiências dos múltiplos atores; (2) institucionalizar processos de avaliação formativos na política que incluam as múltiplas perspectivas dos atores envolvidos, inclusive do público-alvo das ações.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivamos contribuir com o processo de aprendizado da política estadual de TS no Pará, por meio da geração de subsídios das experiências de tecnologias sociais implementadas no estado, considerando-se a base de dados da Fundação Banco do Brasil (FBB). Pelo cotejo das TS implementadas no estado com a política estadual de TS, buscamos percorrer um movimento de compreensão endógena de ações relacionadas a TS para reflexão da política que resultou na proposição de 4 eixos de aprendizados para ação: (1) articulação governamental intersetorial, (2) participação social, (3) disseminação de TS e (4) processo formativo.

Reconhecemos que tais proposições implicam em uma transformação substantiva do processo de política de TS, especificamente, e no âmbito de políticas em C&T, no geral. E, para tanto, entendemos que cabem às proposições serem futuramente estruturadas por meio de estudos de aprofundamento para cada eixo. O objetivo de elencar aprendizados concedeu certo tom normativo ao artigo, mas não ignoramos que as disputas discursivas e de práticas institucionalizadas no processo da política serão decisivas sobre a possibilidade e o alcance de desenvolvimento dos eixos propostos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARKI, Edgard et al. Social entrepreneurship and social business: retrospective and prospective research. **Revista de Administração de Empresas**, v. 55, n. 4, p. 380-384, 2015.

CAMARGO, Brigido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013.

COMINI, Graziella M. **Negócios sociais e inovação social: um retrato de experiências brasileiras**. 166 f. 2016. Tese (Livre docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP. 2016.

CONSECTET - CONSELHO ESTADUAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. Resolução nº 03. **Diário Oficial do Estado do Pará**, nº 33448, 2017.

COSTA, Adriano B.; DIAS, Rafael de B. Estado e sociedade civil na implantação de políticas de cisternas. In: COSTA, Adriano B. (Org.) **Tecnologia Social e Políticas Públicas**. São Paulo: Instituto Pólis, 2013.

DAGNINO, Renato P. (Org.). **Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade**. Campinas: IG/ UNICAMP, 2009.

DAGNINO, Renato. A Anomalia da Política de C&T e sua Atipicidade Periférica. CTS: **Revista iberoamericana de ciencia, tecnología y sociedad**, v. 11, n. 33, p. 33-63, 2016.

DAGNINO, Renato; BRANDÃO, R. F.; NOVAES, H. T. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In: FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

DE AVELINO, Daniel Pitangueira; GOULIN, Leticia Volpi. **Base de dados sobre conferências nacionais e um ensaio de análise lexical por contexto**. Texto para Discussão nº 2374. Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2018.

DIAS, Rafael de B. **Sessenta anos de política científica e tecnológica no Brasil**. Campinas (SP): Editora Unicamp, 2012.

FONSECA, Rodrigo R. Política científica e tecnológica para o desenvolvimento social: uma análise do caso brasileiro. 343 f. 2009. **Tese** (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2009.

LASSANCE JÚNIOR, Antonio Ernesto Albuquerque; PEDREIRA, Juçara Santiago. Tecnologias sociais e políticas públicas. In: LASSANCE JR. et al. (Org.). **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

PETRINI, Maira; SCHERER, Patrícia; BACK, Léa. Modelo de negócios com impacto social. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 56, n. 2, p. 209-225, 2016.

RATINAUD, Pierre; MARCHAND, Pascal. Des mondes lexicaux aux représentations sociales. Une première approche des thématiques dans les débats à l'Assemblée nationale (1998-2014). **Mots. Les langages du poli-**

tique, n. 108, p. 57-77, 2015.

REINERT, Max. Alceste une méthodologie d'analyse des données textuelles et une application: Aurelia De Gerard De Nerval. **Bulletin of Sociological Methodology/Bulletin de méthodologie sociologique**, v. 26, n. 1, p. 24-54, 1990.

RODRIGUES, Diana C. Enfrentamento das Desigualdades na Política Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação no Pará: abrangência e conformações em tecnologia assistiva e tecnologia social. 432 f. 2019. **Tese** (Doutorado em Administração) – Universidade da Amazônia, Belém, PA, 2019.

ROSOLEN, Talita; TISCOSKI, Gabriela Pelegrini; COMINI, Graziella Maria. Empreendedorismo social e negócios sociais: Um estudo bibliométrico da produção nacional e internacional. *Revista Interdisciplinar de gestão social*, v. 3, n. 1, 2014.

SECTI - SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Fórum Paraense de Tecnologias Sociais**: documento de referência, **1, 2013. Relatório**. Belém: SECTI, 2013.

SERAFIM, M. P. **A política científica e tecnológica e a política de inclusão social**: buscando convergência. 138 f. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2008.

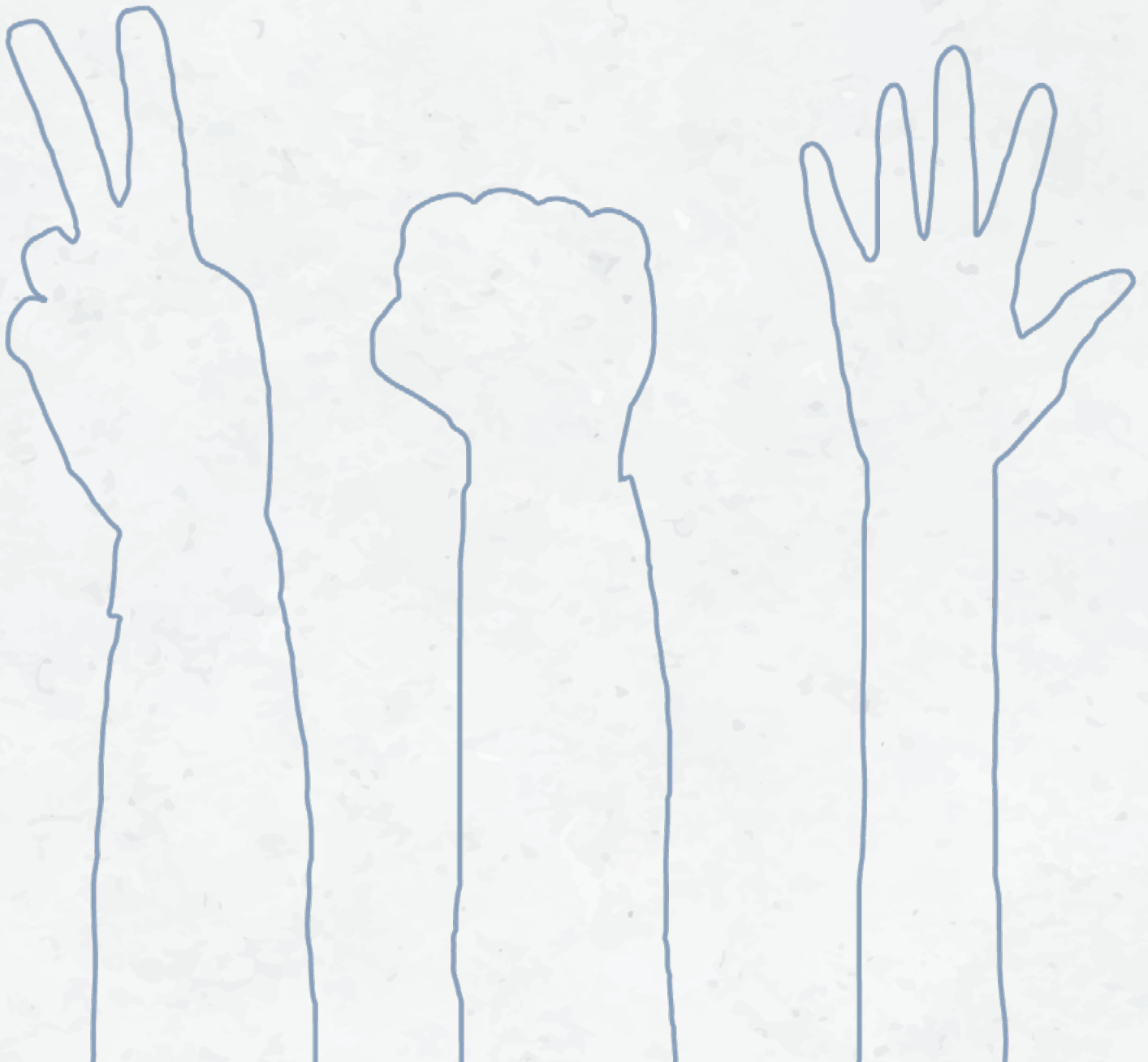
SOUSA, Yuri Sá Oliveira et al. O uso do software Iramuteq na análise de dados de entrevistas. **Revista Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 15, n. 2, p. 1-19, 2020.

THEIS, Ivo Marcos; STRELOW, Daniel Rodrigo; LASTA, Tatiane Thaís. CT&I e desenvolvimento desigual no Brasil: é possível outro “modelo de desenvolvimento”? **Revista Tecnologia e Sociedade**, v. 13, n. 27, p. 43-61, 2017.

THOMAS, Hernán; JUÁREZ, P.; PICABEA, F. **¿Qué son las tecnologías para la inclusión social?** Colección Tecnología y Desarrollo. Bernal: Editorial UNQ, 2015.

VASEN, Federico. Is there a “post-competitive turn” in science and technology policy?. **Sociologias**, v. 18, n. 41, p. 242-268, 2016.

YUNUS, Muhammad; MOINGEON, Bertrand; LEHMANN-ORTEGA, Laurence. Building social business models: Lessons from the Grameen experience. **Long range planning**, v. 43, n. 2-3, p. 308-325, 2010.



**GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS ALIMENTARES:
UM OLHAR A PARTIR DA TEORIA SCHUMPETERIANA
E PÓS-SCHUMPETERIANA**

***SOLID FOOD WASTE MANAGEMENT:
AN OVERVIEW UNDER SCHUMPETERIAN AND
POST-SCHUMPETERIAN THEORY***

Seimor Walchhutter, Escola Superior de Engenharia e Gestão (ESEG).



RESUMO

A proposta deste trabalho é identificar, organizar e analisar por meio de um estudo bibliométrico combinado à uma análise sistemática da literatura a produção científica internacional associada à inovação Schumpeteriana e Neo-Schumpeteriana e sua associação com a gestão de resíduos sólidos alimentares. Como objetivo, procurou-se verificar em qual etapa encontra-se à inovação tecnológica a respeito da transformação de resíduos sólidos de alimentos em biomassa e sua destinação por meio dos achados das pesquisas que tiveram incentivo de agências financiadoras. Por meio de um estudo bibliométrico combinado à uma análise sistemática da literatura, procurou-se justificar esse estudo pelo fato de que a temática de resíduos sólidos de alimentos se por um lado oferece uma perspectiva de conciliação para o debate entre o desenvolvimento social e o meio ambiente, por outro, é considerado um desafio aparentemente conflituoso pela mesma razão. Esse estudo defende que a compreensão à esse desafio depende em parte da inovação orientada ao tema de forma específica. Nesse sentido, embora as pesquisas acadêmicas existentes reconheçam esse desafio, não há nenhuma análise sistemática da literatura nessa direção. Esse trabalho, por sua vez, procura endereçar essa questão. Foram analisados 132 artigos de diferentes periódicos sobre inovação sob os seguintes critérios: (i) artigos publicados em periódicos com alto fator de impacto; (ii) autores mais citados, e (iii) periódicos e publicações mais relevantes, e por fim, mais 26 artigos sobre inovação que foram subsidiados por agências de fomento. Ademais, esse estudo apresenta os principais resultados e as sugestões de estudos futuros encontrados por essas publicações. Os resultados embora indiquem que há preocupação acadêmica relacionada ao tema de resíduos sólidos de alimentos, a associação direta entre inovação e a tecnologia que envolve essa temática ainda se encontra em um estágio crescente.

Palavras-chave: Teoria Schumpeteriana. Teoria Neo-Schumpeteriana. Desenvolvimento Sustentável. Biomassa. Resíduo Sólidos Alimentares

ABSTRACT

The purpose of this work is to identify, organize and analyze, through a bibliometric study combined with a systematic analysis of the literature, the international scientific production associated with Schumpeterian and Neo-Schumpeterian innovation and its association with solid food waste management. As an objective, we sought to verify the stage in which technological innovation is in relation to the transformation of solid food residues into biomass and its destination through the findings of researches that had the incentive of funding agencies. Through a bibliometric study combined with a systematic analysis of the literature, this study was justified by the fact that the theme of solid food residues offers a perspective of reconciliation for the debate between social development and the environment. Environment, on the other hand, is considered an apparently conflicting challenge for the same reason. This study argues that understanding this challenge depends in part on innovation specifically oriented to the theme. In this sense, although existing academic research recognizes this challenge, there is no systematic analysis of the literature in this direction. This work, in turn, seeks to address this issue. 132 articles from different journals on innovation were analyzed under the following criteria: (i) articles published in journals with a high impact factor; (ii) most cited authors, and (iii) most relevant journals and publications, and finally, another 26 articles on innovation that were subsidized by funding agencies. Furthermore, this study presents the main results and suggestions for future studies found by these publications. The results, although indicating that there is academic concern related to the theme of solid food residues, the direct association between innovation and the technology that involves this theme is still at an increasing stage.

Keywords: Schumpeterian Theory. Neo-Schumpeterian Theory. Sustainable development. Biomass. Food Solid Waste.

1. INTRODUÇÃO

A partir dos desdobramentos do conceito de inovação para a sustentabilidade definido por Fussler e James (1996), dos conceitos de inovação verde (Driessen e Hillebrand, 2002), de inovação ambiental (Oltra e Saint Jean, 2009) e da inovação sustentável (Schiederig, Tietze e Herstatt, 2012; Hottenrott, Rexhäuser e Veugelers, 2016) a preocupação com as questões ambientais em suas perspectivas futuras contribuem para a renovação da compreensão da inovação orientada ao meio ambiente.

É possível notar que estudos sobre de revisão de literatura em inovação relacionada ao tema ao meio ambiente pode apresentar importantes contribuições para o campo acadêmico (Chen, Lai e Wen, 2006; Dangelico e Pujari, 2010; Theyel, 2000). No entanto, em sua maioria, estão voltados às atividades relacionadas à eco-inovação (Del Río, Peñasco e Romero-Jordán, 2016) ou relacionados ao desenvolvimento de produtos verdes (De Medeiros, Ribeiro e Cortimiglia, 2014).

Outros estudos, da mesma forma, também apontam para diferentes modelos, mas ainda no campo do eco-inovação, (Xavier et al., 2017). Percebe-se, no entanto, que estes estudos não tratam os relacionamentos existentes entre os temas inovação e gestão de resíduos alimentares, sua evolução e prospecção futura, e estão concentrados teoricamente em áreas específicas da administração ou em pesquisas empíricas relacionadas à estudos de caso únicos (Belik et al., 2012; Bossle et al., 2016).

Os trabalhos existentes ainda não revelam quais estudos nesta área de conhecimento possam apontar para uma dinâmica de evolução na linha do tempo e de novas oportunidades para expansão. Isso significa que se por uma perspectiva o tema sobre gestão de resíduos alimentares seja considerado uma questão inevitável nos estudos sobre as cadeias de abastecimento alimentares por outra, ainda não atraiu significativa atenção pública e científica ao longo das últimas décadas (Dias, 2018).

Nesse contexto, o objetivo específico deste trabalho é identificar, organizar e analisar por meio de um estudo bibliométrico combinado à uma análise sistemática da literatura a produção científica internacional associada à inovação Shumpeteriana e Neo-Shumpeteriana e sua associação com a gestão de resíduos sólidos alimentares. Como objetivo secundário, procurou-se verificar em qual etapa encontra-se à inovação tecnológica a respeito da transformação de resíduos sólidos de alimentos em biomassa e sua destinação por meio da sistematização dos resultados dos estudos das pesquisas que tiveram incentivo de agências financiadoras.

A proposta é oferecer uma agenda de pesquisa futura para novas investigações teóricas e empíricas que contribuam a esse campo de pesquisa, fato considerado por esse estudo como sua principal contribuição. A bibliometria foi escolhida como técnica devido à sua pertinência na análise do comportamento da literatura científica (De Solla Price, 1986; Araújo, 2007). O uso dessa técnica permite identificar informações sobre um determinado tema, como: quantidade de artigos, quantidade de autores, periódicos em que foram publicados, resultados e limitações das pesquisas, ano de publicação e palavras-chave.

Em virtude dessas informações, os autores indicam que a bibliometria é uma técnica de pesquisa quantitativa que ajuda a entender o estado da arte em um determinado assunto; autores diferentes, no entanto, apontam para a necessidade de adotar técnicas de pesquisa qualitativa em conjunto com a bibliometria a fim de aprofundar a análise (Araújo, 2007; Granados et al., 2011). Assim, optamos por realizar, além do estudo bibliométrico, uma análise sistemática da literatura sobre inovação.

Surgem deste cenário alguns desafios, quais sejam: (i) a importância de uma compreensão longitudinal da evolução das teorias de inovação, (ii) da compreensão dos principais temas ou áreas de pesquisa que formam a base do conhecimento em inovação que emergem das análises sobre resíduos sólidos de alimentos; (iii) uma agenda de pesquisa a partir das publicações de autores que formam a base para inovação ao longo do tempo, ou seja, desafios que este trabalho visa atender, reduzindo as lacunas teóricas.

Os artigos estudados foram separados em categorias e buscou-se uma compreensão mais profunda de seus problemas, metodologias e resultados. Ao usar essas duas ferramentas, pretendemos entender o estado da arte em inovação e, assim, contribuir para a produção desse tema, especificamente, associado ao tema gestão de resíduos sólidos alimentares.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Desenvolvimento Sustentável vem sendo um desafio para a humanidade desde os tempos mais remotos – antes mesmo de 1972 um dos primeiros encontros globais entre nações para discutir a capacidade do planeta em sustentar a própria humanidade através do uso de seus recursos naturais a partir de temas complexos como mudanças climáticas, uso, destino e descarte de resíduos. Nessa direção, alguns autores como Bursztyn; Bursztyn (2012: 27-47) sugerem que a perda da razão pela humanidade rompendo a lógica do equilíbrio natural do planeta.

Nessa direção, a Organização das Nações Unidas (ONU) promulga a Agenda 21 na qual apresenta diretrizes e bases para o desenvolvimento sustentável, até então, visto como um oxímoro em sua própria expressão gramatical, quanto mais, como conceito de vida que considera o uso do solo e de recursos hídricos como responsabilidade de todos – no sentido mais amplo de ecossistema que envolve conceitos relacionados ao bioma e a biosfera.

A noção de sustentabilidade então perpassa as fronteiras do equilíbrio entre os pilares do social, do meio ambiente e da economia e atinge escala planetária, aonde o desenvolvimento sustentável precisa elaborar “estratégias e medidas para deter a degradação ambiental, por meio de esforços nacionais e internacionais, e promover o “desenvolvimento sustentável” em escala planetária (Bursztyn; Bursztyn, 2012: 102).

É nesta arena que se insere o conceito de inovação segundo Schumpeter. Segundo o conceito schumpeteriano de inovação, a tecnologia permeia por todas as áreas institucionais, seja públicas ou privadas, envolvendo todos os tipos de recursos, desde pessoal, máquinas processos e marketing, por exemplo, além de recursos intangíveis como marcas e patentes.

Com isto, é preciso que a empresa adquira e/ou construa ferramentas para adequação de todos estes recursos e elabore um plano de gestão gerencial que possa ofertar soluções inovadoras ao mercado de forma eficiente que proporcione rendas representativas à empresa. Schumpeter não cita diretamente, mas é através do conceito de inovação que se pode encontrar uma alternativa ao desenvolvimento sustentável. Daí a associação entre o conceito de inovação e a gestão de resíduos sólidos de alimentos.

De forma concreta, a tecnologia caracteriza-se dentro de um aspecto de planejamento estratégico a qual necessita ser gerenciada de forma a auferir competitividade para os mercados os quais estas estão inseridas, e isto inclui o planeta como uma fonte de recursos. Dentro dessas premissas, devemos então, focar de acordo com a teoria, conceitos de adaptação, interação e a própria reconfiguração dessas mudanças a partir dos preceitos schumpeterianos, que partem do desenvolvimento de novas capacidades, melhorando os recursos existentes e, através da destruição criativa, busca decidir quando, onde e quanto utilizar os recursos. Esse processo de inovação pode garantir a longevidade e resiliência dos recursos naturais.

Baseado no ciclo evolutivo da inovação, conforme descritos por Schumpeter (1934) no decorrer de seus trabalhos, a inovação é considerada fator central no processo de desenvolvimento econômico e que impulsiona os ciclos de crescimento, sendo que capacitação para o processo inovador envolve um conjunto de atividades correlacionadas, cujos resultados nem sempre são certos, e de certa forma, as empresas e o meio ambiente não estão associados no desenvolvimento com responsabilidade e uso adequado dos recursos contidas num mesmo cenário de causa e efeito. Como o conceito é amplo, a inovação de forma geral, pode ser interpretada como um processo sistêmico de descoberta, desenvolvimento, aprimoramento, adoção e estruturas de organização.

Conforme o Manual Oslo, elaborado pela Organização para Cooperação Econômica de Desenvolvimento (OECD, 1997), dedicado à mensuração e interpretação da inovação, publicado originalmente em 1992 com origem proveniente no desenvolvimento do Manual de Frascati 1963, apresenta definição sobre o termo inovação, baseando-se parcialmente nas definições de Schumpeter (1934), o qual considera inovação com um produto ou processo, na qual a empresa cria algo inédito.

E para ser considerada uma inovação, e não simplesmente uma invenção, o novo conceito precisa ser necessariamente, incorporado, às atividades regulares da organização e validada pelo mercado, ou seja, proporcionando algum benefício à comunidade e gerando resultado financeiro à organização. Considera-se, então, inovação tecnológica como a desempenho de novos produtos ou processos, bem como de mudanças tecnológicas significativas de produtos ou processos.

É nesse contexto que a criatividade para o desenvolvimento de tecnologias “verdes” compreendem uma saída ao uso inadequado dos recursos naturais. Especificamente, o paradigma da inovação pode ser impulsionado por várias razões. Novas tecnologias, mudança da política do meio ambiente ou emergência de novas soluções com novas expectativas de valores, como exemplo, o uso de água de reuso para reestruturar completamente métodos de se gerenciar negócios.

Dentre os fatores que influenciam as estratégias da inovação, ressaltam-se os recursos e capacidades de desenvolvimento da inovação relacionada à inovação tecnológica, que perfaz, certamente, um diferencial competitivo e de crescimento com sustentabilidade, que segundo Ferro et. al., (2006) e Nascimento et. al., (2008), o crescimento econômico sustentável deve necessariamente ter como premissa as variáveis do ser humano em suas necessidades básicas, mas que não prejudiquem o meio ambiente, ou seja, as empresas inicia suas pesquisas para novos desenvolvimentos a partir de recursos voltados a biodiversidade sustentável.

No caso do desperdício de alimentos não é diferente. Estudos sobre inovação, embora possam não estar diretamente associados a esse tema, a questão já faz parte do contexto internacional sendo considerada como uma das diretrizes do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que estabelece como meta redução de 50% até 2030. Estudos sobre inovação associados a essa temática justificam-se, portanto, pelo fato de que aproximadamente 1,3 bilhões de toneladas por ano de alimentos somam-se aos lixões ou aterros em todo o mundo.

Dados a esse respeito realizados no Brasil não são diferentes daqueles retratados no mundo. Segundo Gustavsson et al., (2011) apud Dias, (2018) indicam que o cenário desse desperdício equivale à ordem de grandeza de trilhões de reais/ano entre os cofres públicos e privados. Portanto, a gestão de resíduos sólidos de alimentos, significaria não apenas questões econômicas e sociais quanto uma questão ambiental, uma vez que os alimentos perfazem uma parcela significativa do volume dos lixões ou aterros sanitários, sejam controlados ou não, (ABRELPE, 2019). Esse contexto nos remete novamente aos estudos de Belik (2012) que afirmam a necessidade de se compreender essa questão a partir de dados mensuráveis confiáveis para permitir a gestão de forma mais eficiente.

Portanto, de acordo com as teorias da inovação schumpeteriana e neo-schumpeteriana, embora difícil a criação de novas rotinas, é fundamental, por parte dos stakeholders envolvidos nesse processo, “o investimento em novas tecnologias, para que por meio da pesquisa científica sejam encontradas”, onde a responsabilidade socioambiental das organizações estão além da perspectiva financeira – quando a cultura da sustentabilidade estiver alinhada à missão da organização, deixará de ser vista como um custo e sim, como um investimento, alterando de forma definitiva a maneira de ser desenvolver os negócios, levando enfim, as restrições do planeta como uma variável moderadora do processo da gestão de resíduos sólidos de alimentos

2.1. HIERARQUIA DE RESÍDUOS ALIMENTARES & BIOTECNOLOGIA

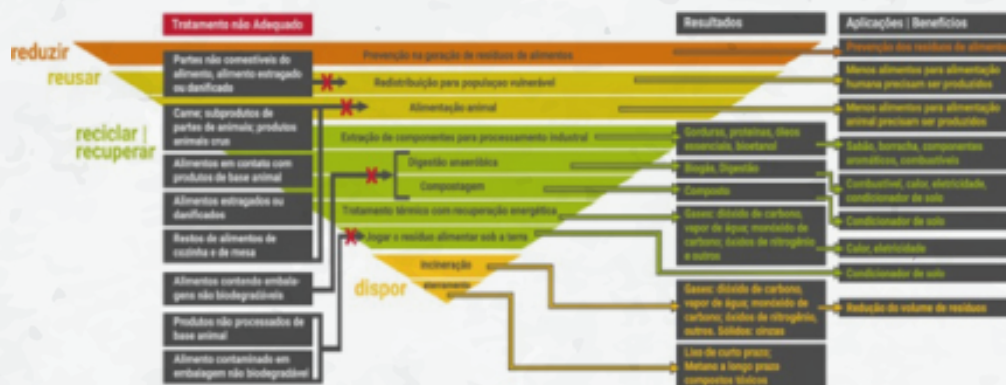
Os compostos formados a partir dos resíduos alimentares podem ser inúmeros e transformados a partir do uso da biotecnologia (Giroto et al, 2015; Poz, 2016). Os resíduos gerados pela sociedade em quantidades na ordem de milhões de toneladas, muitas vezes avaliado como um desperdício sem limites, chama a atenção de setores públicos e privados e cunha novas denominações, como “lixo bioeconômico” (Poz et al., 2018).

A tecnologia nesse contexto passa a ser uma alternativa viável para respostas ao tratamento, se não total, mas significativamente parcial do lixo em escala global - tecnologias como digestão anaeróbica, compostagem e biodegradabilidade de embalagens, são algumas das alternativas. Portanto, a biomassa a partir do tratamento do lixo torna-se em produtos químicos comerciais, como combustíveis e energia, alteram a perspectiva da matriz energética e sugerem fatores motivacionais para o desenvolvimento de novas tecnologias.

Nesse sentido, a biotecnologia passa a ser considerada como uma solução tanto econômica para o tratamento de grande parte do lixo que, de acordo com Masteika (2010) a respeito do index NASDAQ, as receitas geradas a partir do mercado de biotecnologia aplicada no tratamento do lixo pode chegar em 2035 até 44 bilhões de dólares, quanto social em relação à iniciativas de novos empreendimentos nesse setor, quanto ambiental, por reduzir passivos ambientais (ICABR, 2018).

A Figura 1 mostra a hierarquia de gestão de resíduos alimentares e avaliação das diferentes alternativas para a gestão. É possível observar que no início dessa “pirâmide” invertida estão as mais adequadas alternativas à gestão, e na base, representada pelo afunilamento dessa pirâmide, estão as mais “tradicionais” aplicações sendo consideradas como as menos eficientes e eficazes. De acordo com a interpretação desse modelo por Dias (2018: 6), “as categorias de resíduos que não devem sofrer tratamentos estão à esquerda do modelo, e os produtos como resultados e aplicabilidade de uso dos tratamentos, estão localizados à direita.

Figura 1 - Hierarquia de resíduos alimentares e avaliação das alternativas para a gestão.



Fonte: Dias (2018, p.7). Adaptado de Garcia-Garcia; Wooley; Rahimifard, (2015, p.70)

Em conclusão, a utilização da biomassa a partir do tratamento bioquímico de resíduos alimentares está inserido no campo da inovação e da bioenergia, exigindo esforços tanto técnico-científicos quanto econômicos para sua viabilidade – uma vez que compete com uma das bases seculares da matriz energética mundial: o óleo cru (petróleo).

De acordo com as análises encontradas nos resultados dos estudos de Poz et al., (2018: 3), “As iniciativas nesse campo apontam para a necessidade de conhecer a fronteira tecnológica relacionada ao uso de resíduos em fontes de energia e químicas como base da avaliação tecnológica e da formulação de políticas”.

Entretanto, uma das características fundamentais desse processo não está apenas no desenvolvimento de novos modelos de processos industriais, e sim na redução do volume de lixo orgânico em áreas públicas e por consequência, de agentes poluidores do ecossistema.

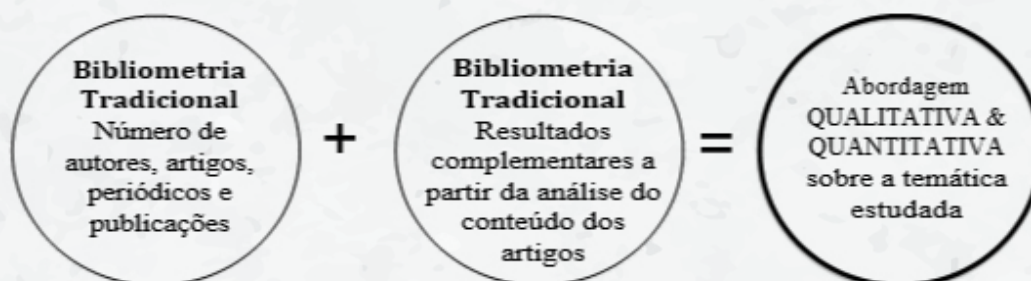
3. METODOLOGIA

No campo dos estudos sobre inovação, há poucos estudos na literatura que tratem do tema sobre dois aspectos: o primeiro associada ao uso de uma abordagem de natureza qualitativa relacionada à técnica bibliográfica com revisão sistemática da literatura – incluindo metodologias e resultados; e em segundo, paralelamente, por meio do uso de uma abordagem de natureza quantitativa utilizando-se da Lei de Lotka. O método qualitativo, segundo Richardson (1999: 79), “é a maneira mais apropriada de entender a natureza de um fenômeno sócia”.

Por sua vez, o método quantitativo, permite o tratamento dos dados por meio de ferramentas e técnicas estatísticas, neste caso, além do uso da estatística descritiva, da Lei de Lotka. Esse tipo de estudo é amplamente utilizado para assuntos emergentes, ou pouco pesquisados, como a relação entre inovação e a gestão de resíduos sólidos de alimentos. Essa escolha pode mostrar-se adequada por permitir entender diferentes conceitos a partir de diferentes dados.

A Figura 2 procura demonstrar que isso ocorre porque há uma falta de entendimento de que a revisão de literatura é apenas um pré-requisito para a realização de toda e qualquer pesquisa, enquanto a pesquisa bibliográfica implica um conjunto ordenado de procedimentos para a busca de soluções, atentos ao objeto de estudo e que, portanto, podem não seja aleatório.

Figura 2 – Classificação da amostra para bibliometria



Fonte: Adaptado de Romani-Dias et al., 2018.

A pesquisa bibliográfica, por sua vez, apresenta papel fundamental na construção do conhecimento em ciências sociais aplicadas, uma vez que, de acordo com os resultados encontrados nos trabalhos de Lima e Mito (2007), não é incomum que a pesquisa de natureza bibliométrica se confunda com uma revisão da literatura.

A partir dessas premissas, o primeiro passo na construção desse artigo foi definir a amostra a ser utilizada. Nesse caminho, as amostras foram intencionais, aderindo ao critério adotado para seleção dos artigos. A Tabela 1 mostra as categorias dos artigos pesquisados.

Tabela 1 – Classificação da amostra para bibliometria.

SELEÇÃO DE ARTIGOS	QUANTIDADE DE ARTIGOS SELECIONADOS
(1) Por termos de busca: “Schumpeter*” e “Post-Schumpeter*”	132
(2) Base de dados Web of Science e Scopus	
(3) Palavras-chave somente no título do documento	
(4) Artigos recentes entre 2014 e 2019	
(5) Area de interesse: economia, gestão e negócios	
(6) De acordo com citações acima de zero entre 2014 e 2019	
(7) Periódicos com fator de impacto JCR acima de zero	

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Alguns critérios foram adotados para não causar duplicidade e desvio das análises. Primeiro foram considerados como “artigos originais” aqueles que apareceram no primeiro e mais amplo critério de busca por palavra-chave. Isso significa que não foram considerados artigos repetidos. Esse cuidado com o critério mostrou-se importante para não desviar a análise da pesquisa por duplicidade, assim como seus resultados.

Assim, definimos as categorias dos artigos. A primeira categoria (1) trata dos artigos publicados em periódicos com alto fator de impacto acima de zero de acordo com a agência Thomson Reuters sobre o Journal Citation Reports (JCR, 2019) indexado à base de dados Web of Science. Por meio do fator de impacto de JCR, foram selecionados 132 principais publicações nos temas gerenciamento, negócios e economia. Entretanto, alguns periódicos que não continham tal fator de impacto, todavia continham citações acima de 10 entre os anos de 2014 a 2019, foram considerados importantes para a discussão do tema, por isso, foi adotado o critério tanto de Fator de Impacto (IF) quanto de citações para selecionar os principais periódicos a serem analisados.

A segunda categoria (2) refere-se a artigos selecionados pelas citações nos últimos 05 anos. Decidimos adotar esse critério uma vez que, ao fazermos nossa busca sem limitar a data, ou seja, foram selecionados em princípio artigos desde 1978 até 2019 sem um critério de limite, sendo possível notar que o tempo de publicação ou amadurecimento do tema relacionado ao artigo, e principalmente, as publicações seminais nesse tema, incorrem em alto n. de citações, contudo, devido a serem consideradas literaturas fundamental à temática da inovação.

O número de citações foi utilizado como referencia intencionalmente sob dois aspectos: (a) para análise das literaturas mais recentes sobre a temática da inovação e que possam estar associadas com a temática da a gestão de resíduos sólidos de alimentos, e (b) relacionamos artigos que estejam efetivamente sendo citados pela comunidade acadêmica atual. A Terceira categoria (3) refere-se às bases de dados utilizadas na pesquisa.

Em síntese ao critério metodológico adotado, a busca foi realizada nas bases de dados Web os Science e Scopus, uma vez que, ao serem utilizadas as mesmas palavras-chave de busca nas bases Ebsco, Proquest, Google Scholar, os artigos foram repetidos. Par definir o critério de busca, primeiro procurou-se encontrar um artigo de “meta-dados” ou de “revisão sistemática” ou algum estudo longitudinal sobre a inovação schum-

peteriana. O intuito era, por meio desse artigo, identificar as palavras-chave utilizadas e verificar se faziam sentido utilizá-las nessa pesquisa. No entanto, os artigos encontrados mostram fragilidades de abrangência seja por terem relacionado apenas um base de dados, seja pela procura no texto do artigo. Como o tema “inovação”, é extenso, os critérios encontrados não foram adequados para essa pesquisa.

Com isso, decidiu-se adotar o seguinte critério: (i) utilizar as base de dados Web of Science e Scopus, (ii) utilizar as palavras-chave “Schumpeterian Theory”, “Post-Schumpeterian Theory”, “Schumpeter* Theory”, (iii) somente em artigos, (iv) somente no título do documento, (v) sem limite de data de publicação, e por fim, (vi) nas áreas de economia (economics), administração (management) e negócios (business). Vale a pena ressaltar que não foi limitada a data de publicação para fazer breve análise comparativa entre as publicações mais citadas entre 1950 e 2013 e após esse período, ou seja, entre 2014 a 2019. Os dados foram organizados em planilhas Excel para melhor manipulação e tratamento dos dados, principalmente aqueles relacionados à Lei de Lotka. Vale a pena ressaltar que a maioria dos estudos bibliométricos apresentam apenas análises, em sua maioria, quantitativas descritivas.

De acordo com Saes (2000), Alvarado (2007) e Araújo (2007) é indicado que as análises quantitativas sejam realizadas em conjunto com as qualitativas. Sob essa perspectiva, foi adotado o modelo conforme mostrado pela Figura 2 para elaboração de análises mais complexas, como de questões de pesquisa, metodologias e resultados, o que permite maiores detalhes na avaliação do estado dos arte sobre o tema.

3. PRINCIPAIS RESULTADOS ENCONTRADOS

Como resultado da primeira análise realizada de acordo com a amostragem, identificou-se o número de publicações do campo, a qual indica certa homogeneidade de publicações por período, conforme mostra a Tabela 2. Pouca alteração no crescimento do número de publicações se percebe entre os anos de 2014 e 2019, entretanto, em números relativos pode-se inferir que submissões realizadas em meados do ano de 2014 foram publicadas no início do ano de 2015, justificando o aumento da quantidade de artigos publicados nesse período. Ainda, como este trabalho foi finalizado antes do final do ano de 2019, justifica-se a quantidade do número de publicações verificada abaixo da média dos últimos cinco anos para esse mesmo ano.

Esse fato pode indicar que o tema de inovação está equitativo ao longo do tempo ao mesmo tempo em que mantém sua ordem de importância nos estudos acadêmicos, pois mantém uma porcentagem média de publicações anuais. Todavia, um fato que chama a atenção é que os periódicos e os autores que mais publicaram entre 2014 e 2019 não formam uma tendência – com exceção do periódico *Journal of Evolutionary Economics* que destaca-se como um dos periódicos que mais publicaram sobre o tema dentre os anos de 2015 e 2017, evidência que indica a relevância desse periódico.

Tabela 2 – Publicações por ano no período entre 2014 e 2019.

ANO	QUANTIDADE DE ARTIGOS	FREQUÊNCIA RELATIVA (%)
2019	7	5,3
2018	25	18,9
2017	22	16,7
2016	24	18,2
2015	39	29,5
2014	15	11,4
TOTAL	132	100%

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

Outra análise relaciona-se ao número de publicações versus o número de citações por período. Nessa perspectiva, se por um lado pode-se identificar que o periódico *Journal of Evolutionary Economics* destaca-se como o periódico que mais publicou no ano de 2017 - 09 publicações divididas entre 05 artigos com um total de 17 citações, por outro, o artigo publicado no periódico *Industry and Innovation* obteve 22 citações com apenas 01 publicação.

Esse fato pode indicar que o primeiro é mais relevante em quantidade de publicações e o segundo, em citações, fato que novamente, indica um amadurecimento do campo nessa temática, ou seja, autores e periódicos importantes sem predominância efetiva de um ou de outro. A Tabela 3 procura destacar os autores e periódicos mais relevantes por período de acordo com o número de publicações. Vale a pena ressaltar que o periódico *Industry and Innovation* embora destaca-se nas citações conforme descrito acima não consta dessa tabela, pois teve apenas uma publicação nessa temática no ano de 2017.

Tabela 3 – Periódicos com maior índice de publicações por ano no período entre 2014 e 2019.

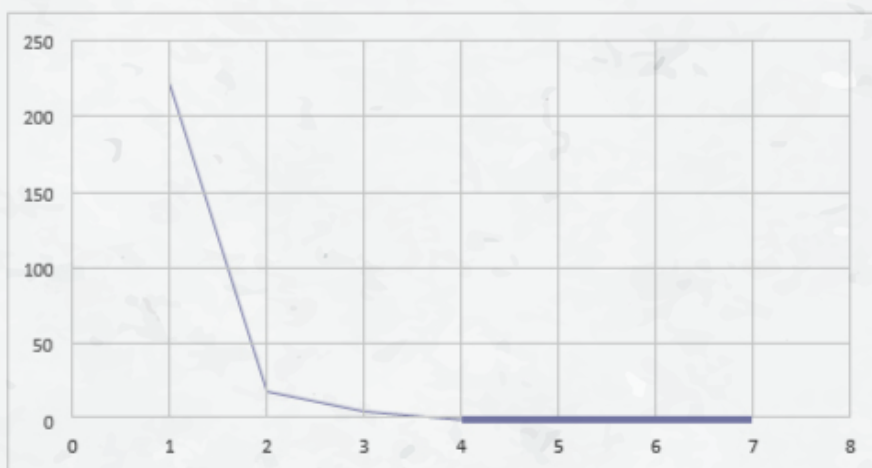
ANO	PERIÓDICO COM MAIOR NÚMERO DE PUBLICAÇÕES NO PERÍODO	Nº DE PUBLICAÇÕES	FREQUÊNCIA RELATIVA (%)
2019	<i>Microeconomics Dynamics</i>	2	28,6
2018	<i>International Review of Economics & Finance</i>	2	8,0
	<i>Journal of Evolutionary Economics</i>	2	8,0
2017	<i>Journal of Evolutionary Economics</i>	9	41,0
	<i>Technological forecasting and social change</i>	2	9,1
2016	<i>European journal of the history of economic thought</i>	2	8,3
	<i>Journal of Evolutionary Economics</i>	4	16,7
	<i>Technological forecasting and social change</i>	2	8,3
2015	<i>Journal of Evolutionary Economics</i>	21	53,8
2014	<i>Journal of Evolutionary Economics</i>	2	26,7

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

É possível perceber com esses dados uma tendência na relação entre publicações e autores que publicam. Essa percepção é proveniente de uma proposta sugerida em 1906 – a Lei de Lotka, que identificou que a maior quantidade de publicações de artigos científicos é produzida por uma quantidade pequena de autores, e da mesma forma, a maioria dos autores produzem igualmente uma quantidade muito pequena de publicações. Isso significa que, de acordo com a Lei de Lotka, a lei do quadrado inverso rege essa afirmação, em outras palavras, a Lei de Lotka procura identificar os pesquisadores que mais contribuem em determinada área de conhecimento (Guedes e Borschiver, 2005).

A partir dos Gráficos 1 e 2, é possível notar a comparação entre os períodos determinados pelo critério desta pesquisa para realizar a pesquisa bibliométrica. Os períodos foram seccionados em dois tempos longitudinais: o primeiro refere-se ao período entre os anos de 1950 e 2013, com o intuito de envolver as publicações seminais, e o segundo, entre os anos de 2014 e 2019 com o intuito de analisar as publicações mais recentes sobre a inovação.

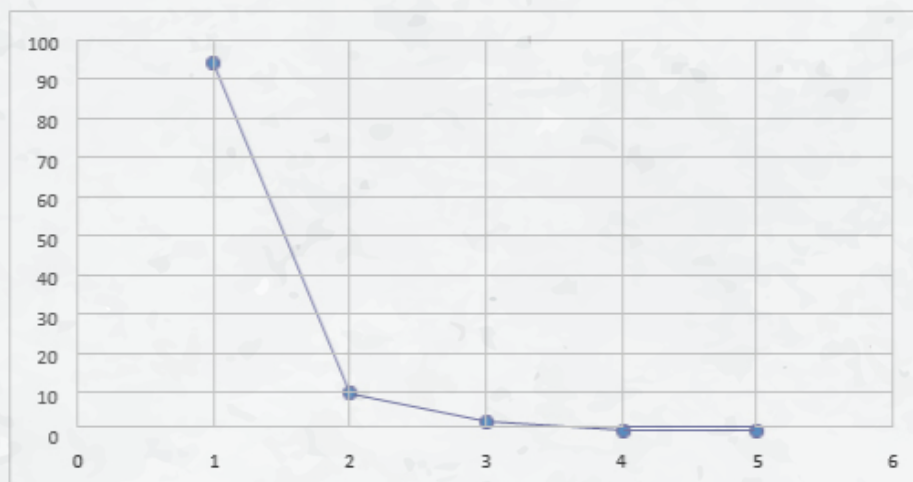
Gráfico 1 – Lei de Lotka aplicada ao período entre 1945 e 2014



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

O dados do Gráfico 1, embora estenda-se por um período maior que os dados observados no Gráfico 2, indicam a mesma relação de proporcionalidade entre a quantidade de publicações por autores. Na primeira é possível notar que 222 autores publicaram em um período de 68 anos um total de 222 publicações, ou seja, cada autor fez apenas uma publicação de um total de 302; no entanto, 18 autores publicaram 38 artigos, 07 publicaram 3 vezes cada um, 01 publicou 04 vezes, 03 publicaram 10 vezes e apenas 01 autor publicou 07 artigos.

Gráfico 2 – Lei de Lotka aplicada ao período entre 2014 e 2019



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

Por sua vez, o período que compreende os últimos cinco anos indica a mesma proporcionalidade, conforme indica a Tabela 4.

Tabela 4 – Autores e número de publicações de acordo com a Lei de Lotka.

PERÍODO	AUTORES	Nº DE PUBLICAÇÕES	PERÍODO	AUTORES	Nº DE PUBLICAÇÕES
1945 e 2013	SHIONOYA, Y.	7	2014 e 2019	CHU, A.	5
	DINOPOULOS, E.	5		ANTONELLI, C.	4
	NELSON, R.	5		AGHION, P.	3
	ELLIOT, J.	4		BATABYAL, A.	3
	BECKER, M.	3		CANTNER, U.	3
	BERTOCCO, G.	3		ARENA, R.	3
	GIERSCH, H.	3		BAUMOL, W.	2
	HEERTJE, A.	3		BLOCH, H.	2
	KURZ, H.	3		BURLAMAQUI, L.	2
	PERETTO, P.	3		HE, Q.	2
	WINTER, S.	3		LIPIETA, A.	2
	Outros (19)	2		LOUCA, F.	2
	Outros (79,8%)	1		MOURA, M.	2
	TOTAL	302		ROBERT, V.	2
		UELGEN, F.	2		
		Outros (70,4%)	1		
		Total	132		

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Dentre um total de 132 publicações, 15 autores publicaram mais que uma vez, sendo que apenas 01, publicou 05 artigos. Isso significa que desse total, 94 publicações foram realizadas por 94 autores, ou seja, novamente

a maior porcentagem de autores (70,4%) publicou apenas uma vez em um período de 05 anos. Confirmando assim, a Lei de Lotka. A Tabela 5 mostra os autores mais citados e suas respectivas obras.

Tabela 5 – Autores e obras mais citadas por ano no período ente 2014 e 2019.

AUTOR	OBRA	CITAÇÕES
Block, Joern H.; Fisch, Christian O.; van Praag, Mirjam.	The Schumpeterian entrepreneur: a review of the empirical evidence on the antecedents, behaviour and consequences of innovative entrepreneurship, 2017.	22
Aghion, Philippe; Akcigit, Ufuk; Howitt, Peter.	Lessons from Schumpeterian Growth Theory, 2015.	18
Peretto, Pietro F.	From Smith to Schumpeter: A theory of take-off and convergence to sustained growth, 2015.	13
Oner, M. Atilla; Kunday, Ozlem.	A study on Schumpeterian and Kirznerian entrepreneurship in Turkey: 2006-2013, 2016.	12
Bezemer, Dirk J.	Schumpeter might be right again: the functional differentiation of credit, 2014.	12
Dosi, Giovanni; Napoletano, Mauro; Roventini, Andrea; Treibich, Tania	Micro and macro policies in the Keynes plus Schumpeter evolutionary models, 2017.	11
Aubry, Mathilde; Bonnet, Jean; Renou-Maissant, Patricia.	Entrepreneurship and the business cycle: the Schumpeter effect versus the refugee effect-a French appraisal based on regional data, 2015.	11
Dolfsma, Wilfred; van der Velde, Gerben.	Industry innovativeness, firm size, and entrepreneurship: Schumpeter Mark III?, 2014.	10
Feichtinger, Gustav; Lambertini, Luca; Leitmann, George; Wrzaczek, Stefan.	R&D for green technologies in a dynamic oligopoly: Schumpeter, arrow and inverted-U's, 2016.	9
Papageorgiou, Theofanis; Michaelides, Panayotis G.	Joseph Schumpeter and Thorstein Veblen on technological determinism, individualism and institutions, 2016.	9
Aghion, Philippe; Akcigit, Ufuk; Howitt, Peter.	The Schumpeterian Growth Paradigm, 2015.	9
Uelgen, Faruk.	Schumpeterian economic development and financial innovations: a conflicting evolution, 2014.	9
Ferreira, Joao J.; Fayolle, Alain; Fernandes, Cristina; Raposo, Mario.	Effects of Schumpeterian and Kirznerian entrepreneurship on economic growth: panel data evidence, 2017.	8
De Jong, Jeroen P. J.; Marsili, Orietta.	The distribution of Schumpeterian and Kirznerian opportunities, 2015.	8
Chu, Angus C.; Cozzi, Guido; Furukawa, Yuichi; Liao, Chih- Hsing.	Inflation and economic growth in a Schumpeterian model with endogenous entry of heterogeneous firms, 2017.	7
Batabyal, Amitrajeet A.; Beladi, Hamid.	The effects of probabilistic innovations on Schumpeterian economic growth in a creative region, 2016.	7

AUTOR	OBRA	CITAÇÕES
Kumar, Vijay; Sundarraj, Rangaraja P.	Schumpeterian innovation patterns and firm-performance of global technology companies, 2015.	7
Antonelli, Cristiano.	INNOVATION AS A CREATIVE RESPONSE A REAPPRAISAL OF THE SCHUMPETERIAN LEGACY, 2015.	7
Kalantaridis, Christos.	Institutional change in the Schumpeterian-Baumolian construct: power, contestability and evolving entrepreneurial interests, 2014.	7
Roper, Stephen; Hewitt-Dundas, Nola.	Investigating a neglected part of Schumpeter's creative army: what drives new-to-the-market innovation in micro-enterprises?, 2017.	6
Abdesselam, Rafik; Bonnet, Jean; Renou-Maissant, Patricia.	Typology of the French regional development: revealing the refugee versus Schumpeter effects in new-firm start-ups, 2014.	6
Caiani, Alessandro; Godin, Antoine; Lucarelli, Stefano.	A STOCK FLOW CONSISTENT ANALYSIS OF A SCHUMPETERIAN INNOVATION ECONOMY, 2014.	6
Bodrozic, Zlatko; Adler, Paul S.	The Evolution of Management Models: A Neo-Schumpeterian Theory, 2018.	5
Antonelli, Cristiano; Gehringer, Agnieszka	Technological change, rent and income inequalities: A Schumpeterian approach, 2017.	5
Mann, John; Shideler, David.	Measuring Schumpeterian activity using a composite indicator, 2015.	5
Knell, Mark.	Schumpeter, Minsky and the financial instability hypothesis, 2015.	5
Freeman, Alan.	Schumpeter's theory of self-restoration: a casualty of Samuelson's Whig historiography of science, 2014.	5

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Nessa tabela é possível observar que o autor e obra mais citada corresponde à um dos periódicos menos citados (Industry and Innovation), enquanto o periódico mais citado, Journal of Evolutionary Economics que destaca-se como o periódico que mais publicou no ano de 2017 com 41,0%, mostra que os autores e respectivas obras encontram-se na 4 e 5ª posições. As discussões sobre o tema não indicam prevalência de obras, autores e periódicos.

Tabela 6 – Quantidade de artigos por autores no período ente 2014 e 2019 com citações acima de zero.

QUANTIDADE DE AUTORES COM CITAÇÕES > 1	QUANTIDADE DE ARTIGOS PRODUZIDOS
59	1
5	2
3	3
2	4

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Nota-se que os autores Joern H. Block e Philippe Aghion, mais citados, constam dos periódicos menos citados. Isso pode indicar uma tendência de crescimento nas citações desses autores ainda maior para os próximos anos. Ressalta-se que neste estudo não houve distinção entre autores e coautores, em outras palavras, todos os participantes que declararam-se no artigo foram considerados como autores, considerando que qualquer um dos autores contribuíram igualmente para a elaboração do mesmo. A Tabela 6 indica a quantidade de artigos produzidos por autor com citações acima de zero.

3.1. PERSPECTIVAS DAS PESQUISAS ESPECÍFICAS ASSOCIADAS À INOVAÇÃO E TECNOLOGIA

Esta seção procura analisar o campo dos trabalhos de pesquisa relacionados à inovação e tecnologia associados à órgãos de fomento. Para se chegar as análises foi realizada uma busca específica por artigos acadêmicos por meio de um recurso específico disponibilizado pela base de dados Web of Science do grupo Claryvate Analytics para busca de artigos e análises bibliométricas.

Ao iniciar a busca a partir dos termos de busca “Food Waste”, somente no título dos artigos acadêmicos completos em artigos completos, sem limite de data de publicação, e nas áreas de economia (economics), administração (management) e negócios (business), foram encontrados 2.398 trabalhos científicos, dentre estes, 1.938 artigos completos. Como a proposta específica nesse momento da pesquisa era encontrar aqueles artigos que foram incentivados por órgãos de fomento à pesquisa, foi feito um filtro adicional por meio do campo intitulado: “funding agency”, que por tradução livre do autor, entendemos como “agência de fomento”.

Como a base de dados está no idioma estadunidense, assume-se que apenas artigos publicados no idioma inglês foram pesquisados. Outro fato observado para determinar o critério de busca foi que o termo de busca “Solid Food Waste” não obteve resultados, portanto, a abrangência da busca foi restrita ao termo citado anteriormente.

Ao buscar os artigos por esse critério de busca, encontramos 26 trabalhos científicos, e destes, 24 artigos completos sobre inovação e tecnologia. Vale a pena ressaltar que esse critério quando disponibilizado pela base de dados, não permite selecionar se os órgãos de fomento são públicos ou privados, no entanto, pode-se entender através do cálculo de porcentagem, que pesquisas incentivadas por financiamentos, sejam públicos ou privados, perfazem uma pequena parcela das pesquisas, totalizando aproximadamente 1,10% do total. Fato que evidencia a necessidade de mais recursos como incentivos à pesquisas aplicadas.

As Figuras 3 e 4 a seguir identificam a análise estatística descritiva da quantidade de publicações de acordo com sua categoria. É possível observar que embora a maioria sejam artigos científicos completos, há uma tendência de publicações na forma de livros, encontros (meetings abstract) e congressos (proceeding paper) que mostram a abrangência de vários caminhos pelos quais as pesquisas sobre a temática de resíduos sólidos alimentares se constituem.

Figura 3 – Total de Trabalhos Científicos Publicados sobre Resíduos Sólidos Alimentares (termo: Food Waste).



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

Figura 4 – Total de Trabalhos Científicos Publicados sobre Resíduos Sólidos Alimentares a partir de Financiamento por de Órgãos de Fomento à Pesquisa (termo: Food Waste & Filtro: “Funding Agency”).



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

As Figuras 3 e 4 embora sejam diferentes na variação da quantidade de artigos – a primeira soma um total de 1.938 publicações em detrimento de apenas 26 da segunda, ambas indicam uma mesma tendência. Em outras palavras, é possível observar que o volume de publicações aumentou a partir do ano de 2010 e vem obtendo significativo aumento a partir do ano de 2015, fato que permite inferir que a importância do tema resíduo sólidos alimentares mostra-se como um tema crescente tanto em quantidade quanto em importância para a acadêmica e sociedade.

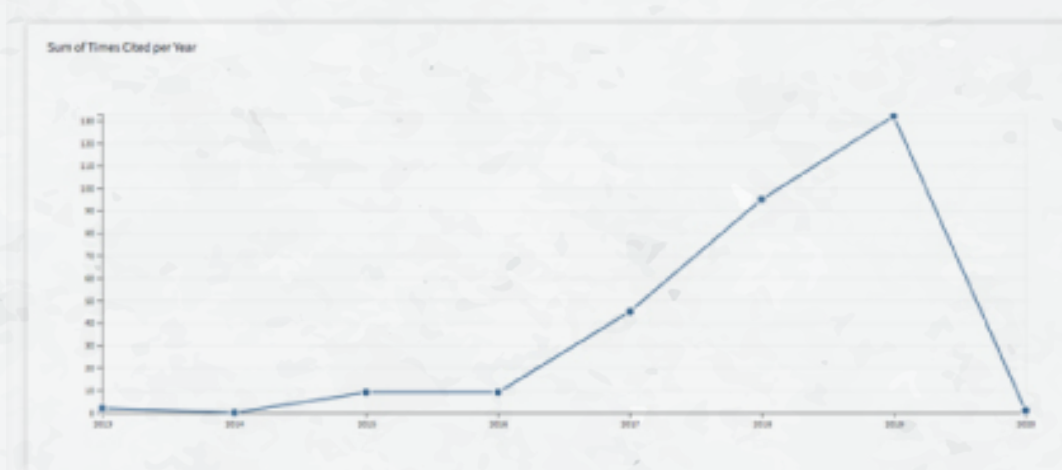
A análise dos Gráficos 3 e 4 corroboram com os dados encontrados.

Gráfico 3 – Evolução dos Trabalhos Científicos Publicados - Resíduos Sólidos Alimentares (termo: Food Waste).



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Gráfico 4 – Evolução dos Trabalhos Científicos Publicados sobre Resíduos Sólidos Alimentares (termo: Food Waste & Filtro: “Funding Agency”).



Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

A Tabela 7 mostra os títulos dos artigos publicados por pesquisas que obtiveram pesquisas financiadas mostram que 84,7% foram publicados nos últimos 4 anos, número significativo que indica o aumento do interesse na pesquisa relacionada à tecnologia e inovação que envolvem o tema resíduos sólidos alimentares.

Tabela 7 – Temas dos Artigos Publicados a partir de Financiamentos.

ANO	%	TÍTULO DO PERÍODICO
2019	15,4	Bio-hydrogen and bio-methane production from food waste in a two-stage anaerobic digestion process with digestate recirculation.
		Chloroplast-rich material from the physical fractionation of pea vine (<i>Pisum sativum</i>) postharvest field residue (Haulm).
		Ultrasound-enhanced hair dye application for natural dyeing formulations.
		Comparing the effects of conventional and microwave roasting methods for bioactive composition and the sensory quality of cold-pressed orange seed oil.
2018	23,1	Long-term bio-H ₂ and bio-CH ₄ production from food waste in a continuous two-stage system: Energy efficiency and conversion pathways.
		The effect of date labels on willingness to consume dairy products: Implications for food waste reduction.
		Effect of organic compost manufactured with vegetable waste on nutrient supply and phytotoxicity
		Life cycle assessment on food waste and its application in China.
		Multiple Evaluations of Use of Digested Slurry from Methane Fermentation of Household Food Waste in Vegetable Growing in Ho Chi Minh City, Vietnam.
2017	15,4	Physicochemical and functional properties of the cold press lemon, orange, and grapefruit seed meals.
		Catalytic valorization of starch-rich food waste into hydroxymethylfurfural (HMF): Controlling relative kinetics for high productivity.
		Bioactives, Aromatics and Sensory Properties of Cold-Pressed and Hexane-Extracted Lemon (<i>Citrus Limon</i> L.) Seed Oils.
		Improving methane production and anaerobic digestion stability of food waste by extracting lipids and mixing it with sewage sludge.
2016	30,8	Catalytic upgrading of lactose: a rest raw material from the dairy industry.
		Anaerobic digestion of straw and corn stover: The effect of biological process optimization and pre-treatment on total bio-methane yield and energy performance.
		Agronomic characteristics of five different urban waste digestates
		Prospects of microbial cell factories developed through systems metabolic engineering.
		Bio-hydrolysis and bio-hydrogen production from food waste by thermophilic and hyperthermophilic anaerobic process.
		Edible food waste from Norwegian households-Detailed food waste composition analysis among households in two different regions in Norway
		Dark fermentation, anaerobic digestion and microbial fuel cells: An integrated system to valorize swine manure and rice bran.
		Anaerobic digestion and Storage Influence Availability of Plant Hormones in Livestock Slurry.
Anaerobic digestion of heat treated sludge liquor by pilot scale mesophilic EGSB reactor.		
2015	3,8	Rescuing Food from the Organics Waste Stream to Feed the Food Insecure: An Economic and Environmental Assessment of Australian Food Rescue Operations Using Environmentally Extended Waste Input-Output Analysis.

ANO	%	TÍTULO DO PERÍODICO
2014	7,7	Estimating informal household food waste in developed countries: The case of Australia.
		Dynamics of microbial communities in untreated and autoclaved food waste anaerobic digesters.
2011	3,8	Computer Simulations of Microwave Heating with Coupled Electromagnetic, Thermal, and Kinetic Phenomena.

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019)

Portanto, os resultados da busca em uma das bases de dados mais relevantes do mundo indicam convergência com os resultados das recentes pesquisas sobre gestão de resíduos sólidos alimentares (Giroto et al., 2015; Dias, 2018; Poz et al., 2018).

3.1. RESULTADOS ENCONTRADAS NOS ARTIGOS PESQUISADOS

Esta seção analisa as principais sugestões de estudos futuros que indicam os artigos com mais de 10 citações a partir dessa amostragem de 132 artigos selecionados pelo critério de busca dessa pesquisa. Esta análise consiste em sistematizar os resultados dessas pesquisas assim como suas indicações de estudos futuros desses 132 artigos com o intuito de indicar duas contribuições: (i) a primeira, de verificar se há algum estudo diretamente relacionado com o tema da gestão de resíduos sólidos de alimentos, e (ii) identificar quais os caminhos que indicam as pesquisas sobre inovação. Os resultados dessa sistematização encontram-se na Tabela 8 a seguir.

Tabela 8 – Sistematização dos resultados das pesquisas dos artigos selecionados.

TÍTULO DO ARTIGO, ANO DE PUBLICAÇÃO E NÚMERO DE CITAÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS ENCONTRADOS	SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS
<p>1- The Schumpeterian entrepreneur: a review of the empirical evidence on the antecedents, behaviour and consequences of innovative entrepreneurship, 2017. (22)</p>	<p>A importância das características da empresa para a inovação é um dos principais resultados desses estudos: tamanho, localização, forma organizacional e atitude empreendedora estão associados à capacidade de inovação da empresa.</p>	<p>A relação entre empreendedorismo inovador e mudanças sociais é pouco explorada e envolve muitas áreas frutíferas para futuras pesquisas.</p>
<p>2- Lessons from Schumpeterian Growth Theory, 2015. (18)</p>	<p>A teoria schumpeteriana de crescimento pode gerar previsões distintas: (i) sobre crescimento e concorrência no mercado de produtos; (ii) nos padrões dinâmicos de mercados e empresas e em como esses padrões moldam o processo geral de crescimento. E vimos como ele pode conciliar crescimento e desenvolvimento: primeiro, trazendo à tona a noção de instituições e políticas de crescimento apropriadas; segundo, examinando como o desenvolvimento institucional molda a relação entre distribuição de tamanho da empresa, realocação e crescimento.</p>	<p>Uma é analisar a relação entre desigualdade e crescimento. Outra é analisar o crescimento e o bem-estar conduzidos pela inovação. Essas e muitas outras aplicações potenciais do paradigma são deixadas para pesquisas futuras.</p>
<p>3- From Smith to Schumpeter: A theory of take-off and convergence to sustained growth, 2015. (13)</p>	<p>Este artigo propôs uma teoria do surgimento do crescimento Schumpeteriano moderno como resultado da resposta de empresas e empreendedores à expansão do mercado a partir dos pressupostos de Adam Smith. A teoria faz previsões detalhadas sobre a transição para o crescimento impulsionado pela inovação, especialmente sobre as diferenças qualitativas devido ao tempo e à sequência dos eventos.</p>	<p>Para simplificar, o artigo não se posiciona sobre a transição demográfica. A suposição de crescimento populacional constante é uma simplificação que, embora seja conveniente na obtenção de resultados analíticos, merece um exame mais aprofundado. Não defendendo esse ponto aqui por razões de espaço.</p>

TÍTULO DO ARTIGO, ANO DE PUBLICAÇÃO E NÚMERO DE CITAÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS ENCONTRADOS	SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS
4- A study on schumpeterian and Kirznerian entrepreneurship in Turkey: 2006-2013, 2016. (12)	Os resultados mostram que o medo de fracassar significativamente modera a relação entre o tipo de empreendedorismo schumpeteriano e kirzneriano e a expectativa de crescimento esperado do negócio. Os resultados da análise indicam que a relação entre novidade e “tudo”, “algum” e expectativa de crescimento do cliente é moderada pelo grau de medo do fracasso. Os resultados apresentados neste artigo podem ser úteis para entender o empreendedorismo e o ecossistema de empreendedorismo na Turquia. O GEM também visa estudar a complexa correlação entre empreendedorismo em um determinado país e crescimento econômico para identificar implicações de políticas públicas para o aprimoramento do empreendedorismo.	Este estudo é a primeira parte de uma tentativa de avaliar o efeito de variáveis de nível micro, meso e macro no empreendedorismo na Turquia, usando dados GEM. O trabalho futuro está planejado para incluir outras variáveis (por exemplo, variáveis contextuais, lócus de controle empresarial e dados adicionais de outros países emergentes com o objetivo de fazer comparações baseadas em países.
5- Schumpeter might be right again: the functional differentiation of credit, 2014. (12)	Não há.	Estudos sobre as implicações de políticas de diferentes tipos de crédito devem ser regulados de maneira diferente, dependendo das preferências políticas sobre seus efeitos na economia e na tecnologia.
6- Micro and macro policies in the Keynes plus Schumpeter evolutionary models, 2017. (11)	Nossos resultados sugerem a presença de fortes complementaridades entre as políticas schumpeteriana (tecnológica) e keynesiana (relacionada à demanda), para garantir que o sistema econômico siga um caminho de crescimento e emprego estável e sustentado.	Não há.

TÍTULO DO ARTIGO, ANO DE PUBLICAÇÃO E NÚMERO DE CITAÇÕES	PRINCIPAIS RESULTADOS ENCONTRADOS	SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS
<p>7- Entrepreneurship and the business cycle: the Schumpeter effect versus the refugee effect-a French appraisal based on regional data, 2015. (11)</p>	<p>O presente artigo investiga as relações entre o PIB, a taxa de desemprego e as novas empresas, a curto e a longo prazo, com dados do painel regional francês. Nossos resultados empíricos destacam muitas interações entre novas empresas, crescimento econômico e emprego. No nível nacional, as flutuações do PIB são um indicador precoce das novas empresas. A longo prazo, não foi possível estabelecer uma relação entre o PIB e as novas empresas.</p>	<p>Não podemos descartar a possibilidade de o uso de um indicador agregado de atividades, o PIB nacional, refletir imperfeitamente as especificidades regionais em termos da dinâmica dos níveis de atividade. Concluímos que as taxas de desemprego e as novas empresas estão intimamente ligadas e isso no curto e no longo prazo e mostramos evidências da presença do efeito “refugiado” e do efeito “Schumpeter”. Os resultados obtidos no nível nacional são confirmados no nível regional, mas o efeito “refugiado” parece ser dominante nesse nível. No entanto, as diferenças aparecem entre diferentes regiões.</p>
<p>8- Industry innovativeness, firm size, and entrepreneurship: Schumpeter Mark III?, 2014. (10)</p>	<p>Sugerimos que pode ser necessário identificar uma terceira posição referente à relação entre o tamanho da empresa e a entrada de empresas empreendedoras, por um lado, e a inovação do setor, por outro. Uma visão de Schuster Mark III sugeriria que pequenas empresas, em vez de grandes ou novas, estimulam a inovação do setor. Sugerimos que esta visão esteja alinhada com o trabalho de Schumpeter, mas ainda não foi desenvolvido explicitamente em detalhes suficientes.</p>	<p>Mais pesquisas, em particular usando dados de nível micro, são necessárias para determinar quais podem ser alguns dos mecanismos subjacentes que produzem esses efeitos em um nível agregado.</p>

Fonte: Seimor Walchhutter, (2019).

Os resultados das pesquisas indicam que o processo inovativo está associado ao processo de aprendizagem organizacional, e que mercados podem influenciar na conciliação entre padrões de desenvolvimento e sustentabilidade. Há uma relação entre desenvolvimento e as expectativas do ecossistema. Embora o Monitoramento do Empreendedorismo Global GEM também indique a complexa correlação entre empreendedorismo em um determinado país e seu crescimento econômico para identificar implicações de políticas públicas para o aprimoramento do empreendedorismo que considere responsabilidades socioambientais. Outros achados sugerem a presença de fortes complementaridades entre as políticas schumpeteriana (tecnológica) para garantir que o sistema econômico siga um caminho de crescimento e emprego estável e sustentado – de inclusão e equidade sociais.

Os desafios de pesquisa por sua vez consistem em análises futuras entre desigualdade e crescimento, em outras palavras, o crescimento e o bem-estar conduzidos pela inovação ainda são considerados um paradigma, onde o desenvolvimento sustentável ainda desafia os limites do planeta, mesmo em detrimento da tecnologia. Fato este exemplificado pelo fenômeno dos “refugiados”, ou seja, evidências da presença do efeito “refugiado” de acordo com os efeitos nas economias globais são percebidas em nível nacional (em cada país) e confirmados no nível regional (globo), sendo que o efeito “refugiado” parece ser dominante nesse nível. No entanto, as diferenças aparecem entre diferentes regiões. Destaca-se nesse sentido a possibilidade de o uso de um indicador agregado de atividades, o Produto Interno Bruto (PIB) nacional, refletir imperfeitamente as especificidades regionais em termos da dinâmica dos níveis de atividade, que mostram que as taxas de desemprego e as novas empresas estão intimamente ligadas à curto e longo prazos.

4. CONCLUSÕES

A proposta dessa pesquisa foi identificar, organizar e analisar a produção científica internacional associada à inovação Shumpeteriana e Neo-Shumpeteriana e sua associação com a gestão de resíduos sólidos de alimentos. Por meio de um estudo bibliométrico combinado à uma análise sistemática da literatura, procurou-se tender simultaneamente o que parecem ser tópicos distintos entre si. Esse estudo defendeu que a compreensão à esse desafio depende em parte da inovação orientada a gestão de resíduos sólidos de alimentos.

Os resultados indicam que no campo dos estudos sobre inovação há poucos estudos que tratem diretamente a inovação sob o ponto de vista da gestão de resíduos sólidos de alimentos. Os trabalhos existentes revelam que há importantes contribuições para o campo acadêmico (Chen, Lai e Wen, 2006; Pujari, 2006; Theyel, 2000).

No entanto apontam para desafios de pesquisas nas áreas de empreendedorismo inovador voltado à inclusão social, desigualdade e crescimento populacional em relação à capacidade de suporte do planeta. Portanto, este estudo traz algumas importantes contribuições distribuídas em dois grandes eixos: o primeiro eixo relacionado à metodologia, ou seja, (i) por meio da conjugação de análise bibliométrica com a sistematização da literatura (Granado et al., 2011), abordagem até então não identificada nos estudos sobre inovação e, (ii) ao aplicar a Lei de Lotka para observarmos os autores que mais publicam, e nesse sentido, a segunda contribuição sugere que, se por um lado o tema está maduro na acadêmica pela heterogeneidade entre autores, publicações e periódicos mais importantes, por outro ainda pesquisas que associem inovação com a gestão de resíduos sólidos de alimentos está em crescimento.

O segundo eixo relacionado aos resultados, (iii) esta pesquisa avançou na compreensão do estado da arte do tema ao examinar além de atributos como autores, publicações, como também de resultados e sugestões de estudos futuros e, (iv) ao corroborar com a aplicação da hierarquia na gestão de resíduos sólidos alimentares como uma matriz sistêmica para políticas públicas e privadas conforme sugerem os resultados encontrados nos estudos de Dias (2018) e identificar a necessidade de estudos que consigam estabelecer métricas para medir os impactos socioambientais e de mercado (econômicos) para aos novos modelos de negócio que se estabelecem a partir das indústrias de biotecnologia, conforme indicam os resultados dos estudos encontrados em Poz et al., (2018) uma vez que o Brasil está considerado como um dos dez países que mais desperdiçam alimentos em todo o mundo e por isso, apresenta enorme possibilidade e oportunidade de avanços nessa questão.

Limitações da Pesquisa

Este estudo sobre inovação schumpeteriana e possível identificação com a gestão de resíduos sólidos de alimentos, como qualquer estudo com rigor metodológico, é passível de algumas restrições. As restrições desse estudo são aquelas em relação a amostra e ao nível de análise (macro-level), e por consequência de novas análises que não puderam ser realizadas a partir dessa limitação específica. Se por um lado o critério de busca para a análise bibliométrica foi adequada para suportar as conclusões do estudo associadas a análise das literaturas sobre inovação e a busca pela identificação daquelas associadas ao tema da gestão de resíduos sólidos de alimentos, por outro, o mesmo critério de busca associado com palavras-chave sobre o próprio tema gestão de resíduos sólidos de alimentos não foi realizado. Resultados da correlação entre ambas os tópicos poderá trazer novos achados e contribuições à pesquisa.

Sugestões para estudos futuros

Conhecer por revisão da literatura as tecnologias associadas ao tema da gestão de resíduos sólidos de alimentos pode ser útil para confrontar com incentivos à esse tipo de tecnologia por meio de órgãos públicos de fomento. Essa identificação pode trazer uma leitura das ações de micro e pequenas empresas voltadas à soluções ambientais. Pesquisas futuras também podem se apropriar do uso de softwares para analisar de forma mais complexa e detalhada algumas características do campo, como por exemplo, análise de redes, citações e co-citações entre autores, instituições de ensino e países que mais conversam e produzem sobre as temáticas abordadas nessa pesquisa.

Nesse sentido e conforme sustentado pelas sugestões dos principais autores, conhecer a tendência dos estudos sobre inovação que abordem o tema da gestão de resíduos sólidos de alimentos parece demonstrar que novas abordagens conceituais assim como novos modelos de negócios tanto em políticas públicas quanto em políticas privadas estão se remodelando para atender as expectativas dos stakeholders envolvidos com o meio ambiente, principalmente o próprio planeta.

Os resultados apontam para oportunidades de pesquisa sobre aprendizagem organizacional, onde o processo inovativo que relaciona o meio ambiente. Parte da literatura pesquisa aborda a perspectiva da tecnologia como solução aos problemas ambientais, como uso de tecnologia 4.0, Inteligência Artificial e modelos de rastreamento. Outros estudos poderiam também trazer questões reativas à tipologia de metodologia utilizada, uma vez que, ao identificar as abordagens quali ou quanti utilizadas, assim como identificar as principais questões de pesquisa utilizadas por esses artigos, novas formas de relações, correlações ou inferências poderiam surgir como insights à novas pesquisas.

Finalmente, ao concluir este estudo, não foi identificada nenhuma literatura específica de continentes considerados de economia emergentes, fato que sugere que estudos específicos sobre essas localidades possam ser elaborados com o intuito de identificar a contribuição teórica e/ou empírica que pesquisadores importantes dessas regiões estão desenvolvendo sobre os tópicos inovação e à gestão de resíduos sólidos de alimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Associação brasileira de empresas de limpeza pública e Resíduos especiais (ABRELPE). (2019). *Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2018-2019*. São Paulo: ABRELPE, 2019. Disponível em: <http://goo.gl/iwgYFS>. Acesso em out 2019.
- Aghion, P., Akcigit, U., & Howitt, P. (2015). Lessons from Schumpeterian growth theory. *American Economic Review*, 105(5), 94-99.
- Araújo, C. A. (2007). Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. *Em questão*, 12 (1), 11-32.
- Belik, W. B., de Almeida Cunha, A. R. A., & Costa, L. A. (2012). Crise dos alimentos e estratégias para a redução do desperdício no contexto de uma política de segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, (38).
- Bezemer, D. J. (2014). Schumpeter might be right again: the functional differentiation of credit. *Journal of Evolutionary Economics*, 24(5), 935-950.
- Block, J. H., Fisch, C. O., & Van Praag, M. (2017). The Schumpeterian entrepreneur: A review of the empirical evidence on the antecedents, behaviour and consequences of innovative entrepreneurship. *Industry and Innovation*, 24(1), 61-95.
- Bossle, M.B., de Barcellos, M.D., Vieira, L.M., Sauvee, L., 2016. The drivers for adoption of eco-innovation. *Journal of Cleaner. Prod.* 113, 861e872.
- Bursztyn, M. A.; Bursztyn, M., (2012). *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Dangelico, R. M., & Pujari, D. (2010). Mainstreaming green product innovation: Why and how companies integrate environmental sustainability. *Journal of business ethics*, 95(3), 471-486.
- De Solla Price, D. J. (1986). *Little science, big science... and beyond*. New York: Columbia University Press.
- Del Río, P., Peñasco, C., & Romero-Jordán, D. (2016). What drives eco-innovators? A critical review of the empirical literature based on econometric methods. *Journal of Cleaner Production*, 112, 2158-2170.
- De Medeiros, J. F., Ribeiro, J. L. D., & Cortimiglia, M. N. (2014). Success factors for environmentally sustainable product innovation: a systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, 65, 76-86.
- Dias, S. L. F. G. (2018). Resgate de alimentos: uma proposta metodológico-conceitual- analítica para otimizar a tomada de decisão. 3rd International Conference. *Agriculture and Food in Urbanizing Society*, 17-21 September. Porto Alegre. Brasil.
- Dosi, G., Fagiolo, G., & Roventini, A. (2010). Schumpeter meeting Keynes: A policy-friendly model of endogenous growth and business cycles. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 34(9), 1748-1767.

Dolfsma, W. and G. van der Velde (2014), “*Industry innovativeness, firm size, and entrepreneurship: Schumpeter Mark III?*”, forthcoming in *Journal of Evolutionary Economics*.

Driessen, P. H., & Hillebrand, B. (2002). *Adoption and diffusion of green innovations. Marketing for sustainability: towards transactional policy-making*, 343-355.

Ferro, A. F. P., Bonacelli, M. B. M., & Assad, A. L. D. (2006). Oportunidades tecnológicas e estratégias concorrenciais de gestão ambiental: o uso sustentável da biodiversidade brasileira. *Gestão & Produção*, 13(3), 489-501.

Fussler, C., & James, P. *Driving Eco-innovation: A Breakthrough Discipline for Innovation and Sustainability*, 1996.

Garcia-Garcia, G., Woolley, E., & Rahimifard, S. (2015). A framework for a more efficient approach to food waste management. *Int. J. Food Eng*, 1(1), 65-72.

Giroto, F., Alibardi, L., & Cossu, R. (2015). Food waste generation and industrial uses: a review. *Waste management*, 45, 32-41.

Guedes, V. L., & Borschiver, S. (2005). *Bibliometria: uma ferramenta estatística para a gestão da informação e do conhecimento, em sistemas de informação, de comunicação e de avaliação científica e tecnológica*. Encontro Nacional de Ciência da Informação, 6 (1), 1-18.

Granados, M. L., Hlupic, V., Coakes, E., & Mohamed, S. (2011). Social enterprise and social entrepreneurship research and theory: A bibliometric analysis from 1991 to 2010. *Social Enterprise Journal*, 7 (3), 198-218.

Hottenrott, H., Rexhäuser, S., & Veugelers, R. (2016). Organisational change and the productivity effects of green technology adoption. *Resource and Energy Economics*, 43, 172-194.

Poz, M. E. D., Silveira, J. M., Bueno, C. S., & Ferrari, V. E. Icarbr (2018). *Innovative markets from waste biomaterials*. The World Bank, Washington DC, June 12-15, 2018.

Lima, T. C., & Mioto, R. C. (2007). Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. *Revista Katálysis*, 10 (1), 37-45.

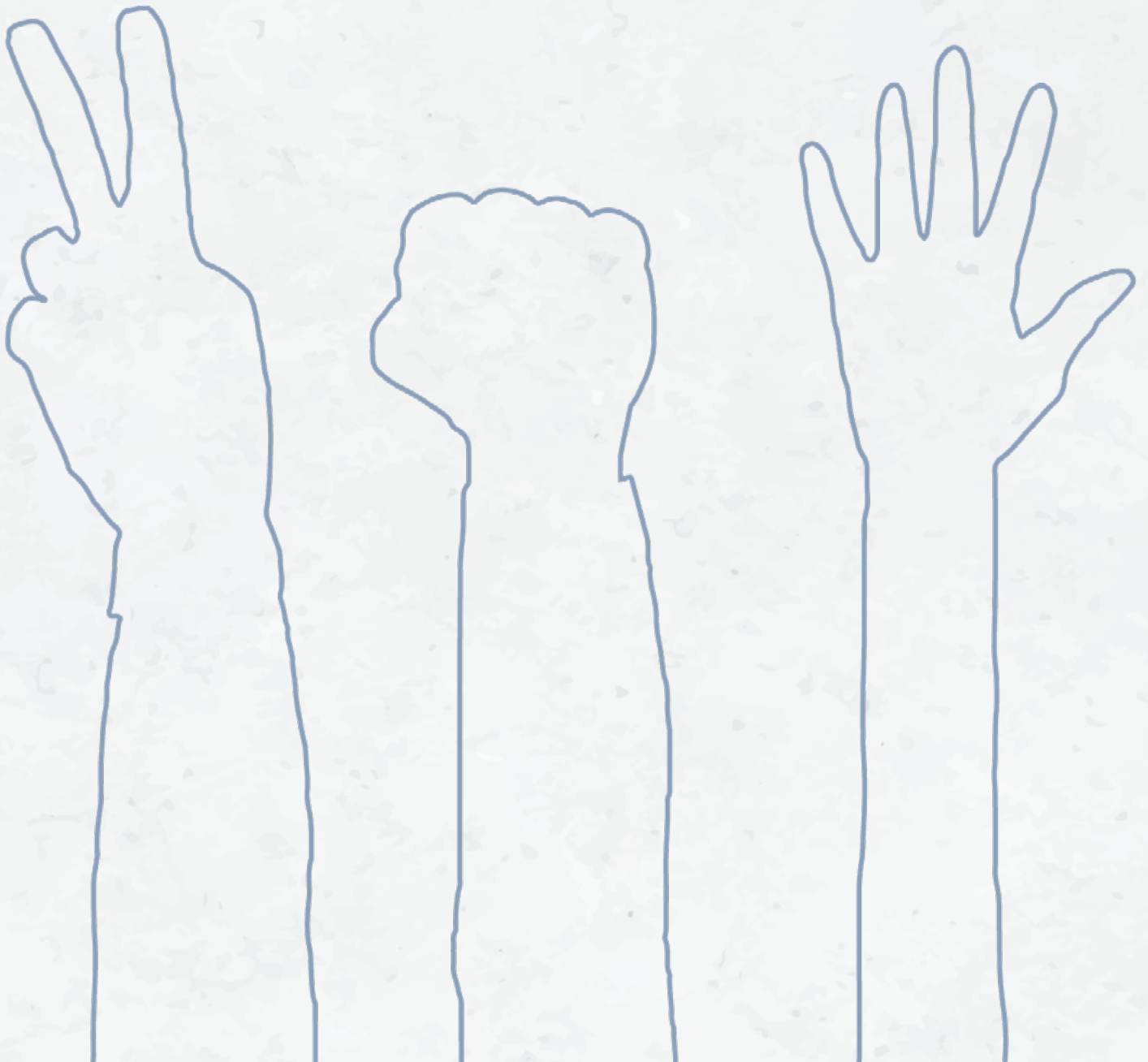
Masteika, S. (2010). SHORT TERM TRADING STRATEGY AND TREND TRADING IN NASDAQ BIOTECHNOLOGY STOCK MARKET. *Transformations in Business & Economics*, 9(2).

Melander, L. (2020). Success factors for environmentally sustainable product innovation. In *Innovation Strategies in Environmental Science* (pp. 33-67). Elsevier.

Nascimento, L. F. (2005). Gestão socioambiental estratégica: a percepção de executivos de pequenas e médias empresas americanas. *Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*.

Oltra, V., & Saint Jean, M. (2009). Sectoral systems of environmental innovation: an application to the French automotive industry. *Technological Forecasting and Social Change*, 76(4), 567-583.

- OECD (1997). Organização para Cooperação Econômica de Desenvolvimento. *Manual de Oslo*: Proposta de diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação tecnológica. São Paulo: FINEP.
- ONU (1991). Organização das Nações Unidas. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- Öner, M. A., & Kunday, Ö. (2016). A study on Schumpeterian and Kirznerian entrepreneurship in Turkey: 2006–2013. *Technological Forecasting and Social Change*, 102, 62-71.
- Peretto, P. F. (2015). From Smith to Schumpeter: A theory of take-off and convergence to sustained growth. *European Economic Review*, 78, 1-26.
- Poz, D., Ester, M., Jose, M. F. J., Carolina, S., & Andrade, L. (2016). Bio-based Energy Scenarios: Looking For Waste. In International Conference on Sustainable Materials *Processing and Manufacturing* (SMPM 2017). Elsevier Science BV.
- Richardson, R. (1999). *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.
- Romani-Dias, M., Iizuka, E. S., Larroudé, E. R. A., & Barbosa, A. D. S. (2018). Mapping of Academic Production on Social Enterprises: An international analysis for the growth of this field. *International Review of Social Research*, 8(2), 156-171.
- Schiederig, T., Tietze, F., & Herstatt, C. (2012). Green innovation in technology and innovation management—an exploratory literature review. *R&D Management*, 42(2), 180-192.
- Schumpeter, J. A. (1934). *Theory of economic development*. Routledge.
- Theyel, G. (2000). Management practices for environmental innovation and performance. *International journal of operations & production management*, 20(2), 249-266.
- Xavier, A. F., Naveiro, R. M., Aoussat, A., & Reyes, T. (2017). Systematic literature review of eco-innovation models: Opportunities and recommendations for future research. *Journal of cleaner production*, 149, 1278-1302.
- Yu-Shan Chen & Shyh-Bao Lai & Chao-Tung Wen, 2006. “The Influence of Green Innovation Performance on Corporate Advantage in Taiwan, *Journal of Business Ethics*, vol. 67(4), pages 331-339. Springer.



RELATO DA IMPLANTAÇÃO DA TECNOLOGIA BIODIGESTOR SERTANEJO NA COMUNIDADE TABULEIRO NO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE DE SERGIPE

IMPLEMENTATION OF THE COUNTRY BIODIGESTER TECHNOLOGY IN THE TABULEIRO COMMUNITY, IN MONTE ALEGRE DE SERGIPE, BRAZIL: AN EXPERIENCE REPORT

Jadeilma Inácio Dória*

Leandro da Silva Santos*

João Luiz Farias Filho*

Silvio Calgaro Neto*

Alisson Marcel Souza de Oliveira*

Universidade Federal de Sergipe – Campus do Sertão

E-mail: alisson.oliveira.ufs@academico.ufs.br



RESUMO

A tecnologia dos biodigestores residenciais é uma alternativa sustentável e acessível para a agricultura familiar que contribui com o meio ambiente, e reduz o desmatamento, sendo que nos dias atuais algumas famílias ainda usam a madeira para cozinhar em suas residências. O esterco dos animais quando coletados e depositados no biodigestor é hidrolisado por bactérias anaeróbicas produzindo biogás e biofertilizante. É de importante relevância destacar que a implantação do biodigestor nas propriedades rurais possibilita às famílias agricultoras a experiência de conviver com autonomia no semiárido, de maneiras mais satisfatórias, com qualidade de vida e em harmonia com os recursos disponíveis pelo meio ambiente, buscando alternativas sustentáveis e corretas de se produzir novos subprodutos que contribuam na economia e renda da família. O objetivo deste trabalho é relatar a implantação da tecnologia do biodigestor sertanejo na Comunidade Tabuleiro, no Município de Monte Alegre de Sergipe, com intuito de reduzir impactos ambientais causados pela pecuária (bovinos, suínos) produzindo biogás, biofertilizantes e reduzindo custos para as famílias. Neste contexto, relata-se e discute-se aqui a iniciativa institucional de implantação da tecnologia, observando as possibilidades da mesma em construir dinâmicas comunitárias de gestão social e de apropriação e inovação tecnológica. Conclui-se, por fim, que apesar da chegada dos biodigestores ocorrer por iniciativas interinstitucionais, esta tecnologia pode ser rapidamente apropriada e qualificada pelos agricultores familiares, tornando-se, ademais, objeto de diálogo entre as famílias da comunidade que compartilham informações e estratégias para qualificar o uso comunitário da tecnologia.

Palavras-chave: Biogás; Biofertilizante; Gestão Social; Sustentabilidade; Tecnologia Social.

ABSTRACT

The technology of residential biodigesters is a sustainable and affordable alternative for family farming that contributes to the environment, and reduces deforestation, and today some families still use wood to cook in their homes. Animal manure when collected and deposited in the biodigester is hydrolyzed by anaerobic bacteria producing biogas and biofertilizer. It is important to highlight that the implantation of the biodigester in rural properties allows farming families to experience autonomy in the semiarid, in more satisfactory ways, with quality of life and in harmony with the resources available for the environment, seeking sustainable and sustainable alternatives. to produce new by-products that contribute to the family's economy and income. The objective of this work is to report the implementation of the technology of the backcountry biodigester in the Tabuleiro Community, in the Municipality of Monte Alegre de Sergipe, in order to reduce environmental impacts caused by livestock (cattle, pigs) producing biogas, biofertilizers and reducing costs for families. In this context, the institutional initiative for the implantation of technology is reported and discussed here, observing its possibilities in building community dynamics of social management and technological appropriation and innovation. Finally, it is concluded that despite the arrival of biodigesters occurs through interinstitutional initiatives, this technology can be quickly appropriated and qualified by family farmers, becoming, in addition, an object of dialogue between families in the community who share information and strategies for qualify the community use of technology.

Key-words: Biogas; Biofertilizer; Social Management; Sustainability; Social Technology.

1. INTRODUÇÃO

A discussão acerca da reaplicação e o aperfeiçoamento de tecnologias sociais remete-nos a contextualizar alguns aspectos teóricos relacionados aos processos que envolvem determinadas tecnologias e suas possibilidades em termos de gestão, bem como das consequências e das condições estabelecidas para as pessoas e comunidades que interagem cotidianamente com as mesmas. Esta contextualização teórica faz-se necessária quando há um debate efervescente que tenta discriminar e categorizar as tecnologias e as estratégias de gestão entre social e convencional, social e estratégica, respectivamente.

De modo geral, discute-se que as diferenças entre tecnologia social e tecnologia convencional e as diferenças entre gestão social e gestão estratégica vinculam-se, respectivamente, aos graus de cientificação e participação que as tecnologias possibilitam para as pessoas que interagem com os processos de inovação e desenvolvimento tecnológico. Uma perspectiva vigente é aquela representada pelos trabalhos de Dagnino (2004; 2009), de caráter mais ortodoxo, que reconhece as tecnologias sociais como somente aquelas que emergem da própria realidade social comunitária, ou seja, sem uma participação predominante das estruturas convencionais de inovação científica e que são criadas, replicadas, reaplicadas e qualificadas através de um processo comunitário endógeno de desenvolvimento tecnológico. Por outro lado, estão as perspectivas consolidadas pelo viés apresentado por Bava (2004), de modo mais heterodoxo o autor identifica a tecnologia social pelo processo de gestão que a envolve, ou seja, como esta envolve a comunidade e consegue produzir um processo endógeno de gestão e participação que qualifica a dinâmica comunitária em termos de autonomia e desenvolvimento.

Deste modo, pode-se observar que a categorização de determinada tecnologia social vincula-se com o processo de criação e desenvolvimento tecnológico, bem como com as estruturas e estratégias de gestão que a englobam. Neste contexto, a classificação das tecnologias sociais dependem da avaliação histórica das condições intrínsecas ao surgimento da tecnologia e, além disso, da análise das estruturas e estratégias de gestão que interagem com esta. Entende-se, portanto, que ao destacar o processo histórico e de gestão em torno da criação/reaplicação e uso de alguma tecnologia estaremos mais próximos de compreender se esta apresenta características que a identificam como social ou convencional; e ainda, como social ou estratégica no âmbito da gestão.

O presente trabalho, por sua vez, visa analisar e discutir o processo de reaplicação da tecnologia do “biodigestor sertanejo” no contexto da Comunidade Tabuleiro, localizada no município de Monte Alegre de Sergipe- SE, Brasil, entre os anos de 2018 e 2020. Tal tecnologia foi largamente implantada no Território do Alto Sertão Sergipano através de ações governamentais e não-governamentais de promoção ao desenvolvimento rural que visavam o aproveitamento do esterco bovino, o qual é abundante no referido território, pois neste encontra-se uma das maiores bacias leiteiras da Região Nordeste. Contudo, a presente análise é realizada no contexto do projeto “*Reaplicação e aperfeiçoamento da tecnologia social de biodigestores com desempenho social e ambiental no Alto Sertão do Estado de Sergipe (CNPq/UFS)*” e visa trazer aos leitores aspectos relacionados ao processo de execução do projeto para, por fim, poder classificar tal experiência dentro do debate que tenta discernir entre as duas principais correntes teóricas para compreender as tecnologias sociais e seus intrínsecos processos de gestão.

A presença de gases inflamáveis no planeta é conhecida desde longa data e pode estar relacionada diretamente com o início do controle e uso do fogo pelos seres humanos que sempre conviveram com processos geológicos originados de atividades vulcânicas e processos anaeróbicos derivados, por exemplo, de turfas e degradação de material orgânico em geral. Porém, é somente nos séculos XVIII e XIX que são geradas tecnologias capazes de “domesticar” e aproveitar os gases inflamáveis para o uso caseiro e industrial. Segundo Soares & Silva (2010), as primeiras observações científicas de produção de biogás foram realizadas por Shirley, em 1667, logo por Volta, em 1776 e, em 1800, Louis Pasteur já vislumbrava a possibilidade de utilização de biogás para uso no aquecimento e na iluminação urbana. Porém, foi somente em 1857 que foi registrado, em Bombaim, Índia, o uso das primeiras estruturas tecnológicas para produção de biogás. Desde então, os biodigestores foram multiplicando-se em número e adaptados para vários outros modelos, tornando-se comuns em várias regiões da Indochina. No Brasil, a tecnologia foi implantada pioneiramente na década de 1970, mas é somente no início do Século XXI que observa-se o uso mais abrangente das tecnologias de produção de biogás em propriedades rurais e na indústria (SOARES & SILVA, 2010).

Com este breve histórico, pode-se observar que a classificação do biodigestor sertanejo como tecnologia social ou convencional não pode ser realizada apenas por seu processo histórico de surgimento, como propõe Dagnino (2004; 2009), visto que misturam-se historicamente os processos sociais e científicos que culminam no desenvolvimento do aparato tecnológico que é denominado de “biodigestor sertanejo”. Portanto, faz-se necessário entender a estrutura de gestão que relaciona-se e interage com tal aparato, evidenciando os aspectos determinantes para que, atualmente, faz-nos reconhecê-lo ou não como tecnologia social.

Para construir tal compreensão e análise este artigo irá relatar, após a presente introdução e a posterior apresentação dos objetivos, o processo de encontro entre a tecnologia social e a comunidade através da iniciativa institucional que promoveu a experiência e as dinâmicas provocadas pela mesma.

Deste modo, estaremos discorrendo, inicialmente, sobre a tecnologia em si, ou seja, sobre o aparato do biodigestor sertanejo, suas especificidades, potencialidades e desafios, trazendo aos leitores uma perspectiva sobre o surgimento da referida tecnologia e sua apropriação pelos agricultores familiares do Alto Sertão Sergipano, onde a presença desta tem sido observada há no mínimo uma década. De modo geral, buscar-se-á, na seção referida, oferecer informações sobre o processo histórico de reaplicação da tecnologia do biodigestor sertanejo, visando identificar se há um processo endógeno de inovação tecnológica e se este permite-nos utilizar para tal aparato a alcunha de tecnologia social.

Na sequência, traremos aspectos pertinentes ao processo de gestão comunitária para operacionalização do biodigestor sertanejo. Ou seja, relataremos elementos relativos à experiência institucional e suas consequências para a dinâmica comunitária, bem como para a apropriação e ressignificação tecnológica. A experiência institucional através da estrutura do projeto prezou por promover dinâmicas participativas de mobilização, diagnóstico, planejamento, execução e avaliação da tecnologia social tendo como horizonte a autogestão e automobilização comunitária. Neste contexto, buscaremos entender se a presença da tecnologia do biodigestor sertanejo produziu efeitos significativos na qualidade da organização e gestão comunitária, gerando, minimamente, referências para o desenvolvimento de um processo endógeno de gestão tecnológica.

Após esta contextualização sobre as características técnicas da tecnologia social do biodigestor sertanejo, bem como da apresentação das dinâmicas comunitárias geradas pela iniciativa institucional, discutiremos crítica e qualitativamente as condições estabelecidas pela interação com a referida tecnologia e com a experiência institucional. O objetivo, com isso, é aportar conclusões sobre o processo vivenciado na Comunidade Tabuleiro e no Alto Sertão Sergipano para qualificar o debate entre tecnologia social e gestão social.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral deste artigo é apresentar e discutir a experiência institucional e comunitária de implantação e uso dos biodigestores sertanejos para entender os processos de inovação tecnológica e gestão social.

2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Introduzir os aspectos técnicos da tecnologia social do biodigestor sertanejo;
- Apresentar as dinâmicas participativas ocorridas na Comunidade Tabuleiro e provocadas pela iniciativa institucional;
- Analisar qualitativamente as consequências das dinâmicas participativas para o desenvolvimento tecnológico e para a gestão social;
- Discutir teoricamente as relações entre gestão social e tecnologia social;
- Avaliar a tecnologia do biodigestor sertanejo e suas possibilidades para os processos de inovação tecnológica endógena e gestão social.

3. ASPECTOS TÉCNICOS E HISTÓRICOS DO USO DO BIODIGESTOR SERTANEJO NO ALTO SERTÃO SERGIPANO

A poluição tornou-se uma das maiores preocupações do mundo contemporâneo, que é estimulada pela crescente demanda alimentos. Neste sentido, necessita-se cada vez mais, de alternativas para um desenvolvimento de sistemas de produção sustentável. As atividades rurais, apesar de proporcionar grandes benefícios à sociedade, merecem atenção por gerar poluição ambiental, devido à quantidade de efluentes e dejetos produzidos pelos animais (MARCATO & LIMA, 2005).

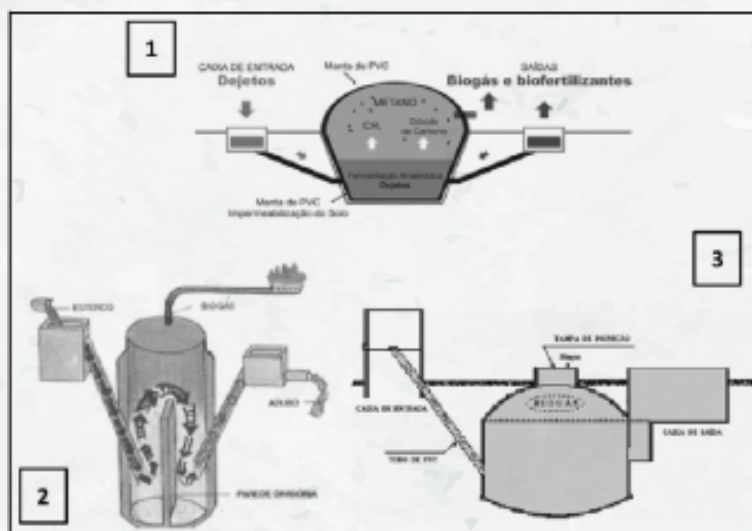
O biodigestor é uma alternativa para minimizar os problemas relacionados à destinação dos resíduos orgânicos crus, pois utiliza-os como fonte principal para gerar biogás e biofertilizantes, dando uma destinação ambientalmente correta para esses efluentes e dejetos produzidos pelos animais, contribuindo para uma melhor qualidade de vida do agricultor, tornando-se uma tecnologia social de qualidade e reduzindo gastos com gás convencional de cozinha.

A produção de biogás com o uso de dejetos de animais a partir da fermentação anaeróbica é observada como uma solução viável para a maioria dos problemas enfrentados com destinação dos resíduos orgânicos no meio rural, pois têm a capacidade de transformar um material inutilizado e incômodo, como os dejetos animais, em uma fonte de energia renovável e limpa (SILVA *et al.*, 2015). O Biogás consta basicamente de: gás Metano (CH₄) em torno de 50 a 70%; gás carbônico (CO₂) em torno de 35 a 40%; hidrogênio (H₂) em torno de 1 a 3%; oxigênio (O₂) em torno de 0.1 a 1%; gases diversos em torno de 1,5 a 8% (THOMAS & DELVAL, 1987). Ludke *et al.* (2007) ressaltam que os dejetos que os animais deixam nas pequenas e médias propriedades são extremamente prejudiciais ao meio ambiente, lançam gases que provocam o efeito estufa e afetam a camada de ozônio e o solo, através de infiltração no lençol freático, por meio das chuvas que chegam aos cursos d'água, contaminando-os.

Um biodigestor pode ser definido como uma câmara onde se processa a fermentação anaeróbica (PRAKAZAN, 1987). O biodigestor, além da energia, contribui ainda para o saneamento das residências, eliminando odores e focos de contaminação dos dejetos orgânicos. O custo de manutenção é baixo já que é alimentado com material recolhido na propriedade que muitas vezes só serviria como potencial poluente. A referida tecnologia pode proporcionar ainda a redução dos custos da produção agrícola com o uso do biofertilizante, que substitui com vantagens os adubos químicos e inclusive quando aplicado ao solo, melhora significativamente suas qualidades físicas, químicas e biológicas (KRETZER *et al.*, 2015).

O biodigestor sertanejo é uma adaptação dos modelos de batelada, chinês e indiano (Ilustração 1), sendo este desenvolvido através de iniciativas governamentais e não-governamentais. A Ilustração 1 (abaixo) apresenta uma imagem comparativa entre os modelos batelada, indiano e chinês.

Ilustração 1: Imagem comparativa entre os modelos de biodigestores de batelada (1), indiano (2) e chinês (3).



Fonte: Sampaio et. al. (2016)

A partir da referência dos modelos acima destacados e amplamente utilizados na Indochina, ações interinstitucionais avaliaram participativamente as condições específicas vivenciadas pelas famílias na convivência com o clima semiárido para inovar tecnologicamente e desenvolver o modelo sertanejo. A cartilha institucional denominada “12 passos para construir um biodigestor”, produzida por Diaconia/COPASA/Fundação Banco do Brasil (sem ano, p. 6) destaca que:

Em 2008, a Diaconia e o Projeto Dom Helder Câmara desenvolveram uma pesquisa aplicada para descobrir a melhor forma de produzir biogás na realidade do semiárido brasileiro. Desta iniciativa, resultou um projeto piloto com duas unidades na comunidade de Santo Antônio II, em Afogados da Ingazeira (PE). Durante o processo de pesquisa, alguns parâmetros de avaliação tiveram destaque, principalmente os relacionados com o meio ambiente e a saúde da família. Em 2012 a Diaconia, pelo trabalho desenvolvido com o biodigestor, recebeu o Prêmio Caixa Melhores Práticas em Gestão Local.

A partir desta iniciativa de inovação e adaptação tecnológica, os biodigestores sertanejos foram projetados e implantados em diversos territórios sertanejos, entre estes o Território do Alto Sertão Sergipano. A Ilustração 2 (abaixo) apresenta uma imagem exemplificativa do modelo sertanejo de biodigestor.

Ilustração 2: Imagem ilustrativa do modelo de biodigestores sertanejo.



Fonte: Diaconia/COPASA/Fundação Banco do Brasil (sem ano).

Como pode-se observar comparativamente nas ilustrações 1 e 2 acima destacadas, o modelo sertanejo aproxima-se bastante do modelo indiano, porém possui adaptações significativas nas dimensões, materiais utilizados e forma de construção, as quais visam aproximar da disponibilidade de recursos e conhecimentos técnicos de construção encontrados nos territórios sertanejos. A Imagem 1 (abaixo) fornece a perspectiva fotográfica do biodigestor sertanejo.

Imagem 1: Foto do biodigestor sertanejo construído em propriedade rural na Comunidade Tabuleiro, em Monte Alegre de Sergipe-SE.



Fonte: Foto realizada pelos autores.

Como pode-se observar na Imagem 1, o biodigestor sertanejo é projetado para ser construído com materiais de fácil acesso nos territórios sertanejos como, por exemplo, caixa d'água, tubos e conexões de PVC, madeiras de construção e alvenaria simples que, por sua vez, é semelhante ao processo de construção das cisternas, apresentando estrutura circular amplamente difundida e conhecida pelos pedreiros das comunidades sertanejas. De modo geral, as adaptações para o desenvolvimento do biodigestor sertanejo prezaram por torná-lo uma tecnologia de fácil apropriação, manutenção e replicação pelas famílias sertanejas, com vistas a transformá-lo rapidamente em uma tecnologia social a ser gerenciadas socialmente pelas comunidades rurais.

Os biodigestores sertanejos podem gerar 1 a 2 metros cúbicos de biogás e, conseqüentemente, uma redução nos custos de manutenção das propriedades dos agricultores familiares, possibilitando, com isso, a utilização e o redirecionamento dos recursos destinados a aquisição do gás de cozinha para outros investimentos familiares e produtivos. Neste sentido, o excedente de biogás produzido pelo biodigestor sertanejo pode ser redirecionado para apoiar o desenvolvimento de outras atividades nas propriedades rurais como, por exemplo, atividades agroindustriais e produção de energia elétrica.

Além disso, a presença dos biodigestores sertanejos nas propriedades rurais minimizam as emissões de gás metano e carbônico na atmosfera e o risco de doenças respiratórias, pois elimina a fuligem originada da queima do carvão e da lenha utilizados na cozinha, diminuindo impactos ambientais e a degradação do Bioma Caatinga, que corresponde a 70% da Região Nordeste e 11% do território nacional e é afetado por secas extremas e períodos de estiagem que caracterizam o clima semiárido. O biodigestor pode criar a possibilidade para o destino do esterco de animais de forma adequada, pois trata os dejetos dos animais produzindo o biogás natural e subprodutos biofertilizantes e biodefensivos para a agricultura, melhorando a fertilidade e produtividade do solo.

No que tange a discussão realizada neste artigo, é importante destacar que, apesar de ser uma tecnologia de fácil reaplicação, a presença dos biodigestores nas comunidades rurais sertanejas é derivada das iniciativas interinstitucionais vinculadas, principalmente, a programas e projetos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) de desenvolvimento rural sustentável. Neste sentido, os biodigestores sertanejos não são tecnologias geradas endogenamente, porém podem ser rapidamente incorporada nas dinâmicas cotidianas das comunidades rurais e, como veremos mais adiante, tem a capacidade de mobilizar as famílias para estruturar estratégias de qualificação e gestão social da tecnologia. Tais características da implantação da tecnologia do biodigestor sertanejo aproximam a presente experiência a noção de tecnologia social observada na corrente teórica representada Silvio Caccia Bava (2004, p. 116), o qual sustenta que as tecnologias sociais não são apenas os aparatos tecnológicos, mas também “podem ser vistas como métodos e técnicas que permitam impulsionar processos de empoderamento”. Ou seja, quando determinada tecnologia passa a ser apropriada pelas famílias envolvidas, que assumem individual e coletivamente sua gestão e seu desenvolvimento tecnológico, pode-se afirmar que trata-se de uma tecnologia social.

4. A EMERGÊNCIA DAS DINÂMICAS PARTICIPATIVAS ATRAVÉS DAS INICIATIVAS INTERINSTITUCIONAIS E COMUNITÁRIAS DE IMPLANTAÇÃO DOS BIODIGESTORES SERTANEJOS

Nesta seção estaremos apresentando os processos participativos interinstitucionais e comunitários que culminaram na implantação dos biodigestores sertanejos e suas conseqüências para as dinâmicas comunitárias. Destacaremos, portanto, alguns recortes da experiência de implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro que ilustram as formas de participação das famílias agricultoras, bem como os diferentes modos de gerenciar as variáveis do processo.

Porém, antes de dar destaque as dinâmicas participativas acima citadas, cabe-nos introduzir alguns aspectos contextuais para apresentar a realidade social da Comunidade Tabuleiro, localizada no município de Monte Alegre de Sergipe. A referida comunidade rural está distante cinco quilômetros da sede do município e é formada por 60 famílias de agricultores familiares, os quais possuem propriedades com área entre 5 e 15 hectares, com ampla predominância da atividade da bovinocultura leiteira. Concomitantemente, o cultivo da palma forrageira e do milho se fazem presente nestas mesmas propriedades, complementando o sistema produtivo leiteiro. Além disso, observa-se a produção animal e vegetal diversificada direcionada, principalmente, à manutenção da dieta das famílias, bem como para acrescentar renda através da comercialização de excedentes. A Comunidade Tabuleiro, até o presente momento, não conta com qualquer iniciativa de associativismo ou cooperativismo formal, seja este comunitário ou produtivo, porém, muitas famílias da comunidade participam de eventos e iniciativas de desenvolvimento rural sustentável promovidas por ações governamentais e não-governamentais, que estimulam o envolvimento em dinâmicas participativas e em projetos produtivos específicos. Ou seja, apesar de não haver iniciativas coletivas endógenas, é possível observar a presença de dinâmicas participativas de caráter coletivo.

Neste contexto, o projeto *“Reaplicação e aperfeiçoamento da tecnologia social de biodigestores com desempenho social e ambiental no Alto Sertão do Estado de Sergipe (CNPq/UFS)”* prezou, a priori, por estabelecer um diálogo com a comunidade e com as iniciativas vigentes, de modo a estimular os processos participativos e fortalecer as dinâmicas coletivas e organizacionais presentes na comunidade.

O projeto supracitado, porém, nasce de iniciativas prévias de extensão curricularizada, realizadas pelo Núcleo de Graduação em Educação em Ciências Agrárias e da Terra (NECATS) do Campus do Sertão da Universidade Federal de Sergipe. Tais iniciativas prévias eram realizadas através do módulo curricular de Ações Integradas em Ciências Agrárias (AICA) e conduziam os discentes dos cursos de graduação em Ciências Agrárias na promoção de intervenções em comunidades rurais do Alto Sertão Sergipano que envolviam dinâmicas participativas de diagnóstico, planejamento, execução de atividades, avaliação e monitoramento, bem como o replanejamento de etapas posteriores¹. Neste caso, a implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro pode ser dividida em duas fases principais, a Fase 1, realizada no âmbito das atividades curriculares do NECATS (UFS), e, a Fase 2, promovida em consequência da aprovação do projeto *“Reaplicação e aperfeiçoamento da tecnologia social de biodigestores com desempenho social e ambiental no Alto Sertão do Estado de Sergipe (CNPq/UFS)”*.

A Fase 1, portanto, foi composta por etapas participativas de diagnóstico, planejamento, avaliação e monitoramento, análise e ajuste de problemas. Neste contexto, foi elaborado uma ação participativa mais abrangente, envolvendo a participação de toda a comunidade. Assim, a tecnologia dos biodigestores sertanejos surgiu como uma demanda comunitária para apoiar na solução de problemas de renda (diminuindo a necessidade de compra de botijão de gás) e destinação de dejetos orgânicos (derivados da produção leiteira). Com isso, a Fase 1 dedicou-se a construir apenas 1 biodigestor sertanejo, utilizando-se, para tal, de recursos humanos e materiais advindos da própria mobilização comunitária e do apoio paralelo de um pequeno grupo de discentes de graduação promotores da iniciativa.

A Fase 2, por sua vez, dá sequência às dinâmicas participativas derivadas da Fase 1 e, a partir das informações e demandas comunitárias emergentes do processo anterior, aprova junto ao Edital *“CNPq/MCTIC/MDS nº. 36/2018 – TECNOLOGIA SOCIAL”* o projeto de reaplicação e aperfeiçoamento da referida tecnologia

¹ Para maiores informações sobre o modelo de extensão curricularizada realizada no Campus do Sertão da Universidade Federal de Sergipe verificar Calgaro Neto et. al. (2019) e Costa et. al. (2019).

social através da implantação de 10 biodigestores na Comunidade Tabuleiro². Deste modo, a Fase 2 concentra-se em promover dinâmicas participativas direcionadas à implantação dos biodigestores sertanejos, concentrando o diálogo interinstitucional e comunitário em torno deste propósito.

A Tabela 1 (abaixo) apresenta um resumo sistematizado das etapas participativas realizadas na Fase 1, destacando as ferramentas e técnicas participativas utilizadas, os atores envolvidos e o período de realização. Neste resumo, pode-se observar que há uma concatenação de atividades e etapas entre as distintas fases do processo.

Tabela 1: Lista de etapas participativas realizadas durante a Fase 1 do processo de implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro.

FASE 1 – PRÉ-PROJETO (AICA/NECATS/UFS)			
ETAPAS PARTICIPATIVAS	FERRAMENTAS UTILIZADAS	ATORES ENVOLVIDOS	PERÍODO
Diagnóstico participativo	Entrevista semiestruturada; Árvore de problemas; Mapas sociais e de recursos naturais.	NECATS (UFS) e Comunidade Tabuleiro.	Agosto a dezembro de 2017.
Planejamento participativo	Matriz de priorização de problemas; Construção de propostas de ação; Seleção das ações prioritárias; Intercâmbio de experiências; Marco Lógico; Matriz plano de ação.	NECATS (UFS) e Comunidade Tabuleiro	Janeiro a maio de 2018.
Execução da ação 1	Arrecadação de recursos financeiros através de bingo e rifas comunitárias.	NECATS (UFS) e Comunidade Tabuleiro	Julho a dezembro de 2018.
Execução da ação 2	Construção do 1º biodigestor sertanejo.	NECATS (UFS), Comunidade Tabuleiro, Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos e organizações não-governamentais locais.	Janeiro a março de 2019.
Execução da ação 3	Inauguração, uso e manutenção do biodigestor sertanejo.	NECATS (UFS), Comunidade Tabuleiro, Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos e organizações não-governamentais locais.	Março a julho de 2019
Avaliação e monitoramento da Fase 1	Matriz de gestão e resultados.	NECATS (UFS), Comunidade Tabuleiro, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos e Família beneficiada.	Julho de 2019.

² Destaca-se aqui a importância dos programas de fomento ao desenvolvimento de tecnologias sociais que neste caso é representado pelo CNPq.

FASE 1 – PRÉ-PROJETO (AICA/NECATS/UFS)			
ETAPAS PARTICIPATIVAS	FERRAMENTAS UTILIZADAS	ATORES ENVOLVIDOS	PERÍODO
Análise e ajuste de problemas da Fase 1	Matriz de responsabilidades	NECATS (UFS), Comunidade Tabuleiro, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos e Família beneficiada.	Julho de 2019.

Do mesmo modo, a Tabela 2 (abaixo) apresenta um resumo sistematizado das etapas participativas realizadas na Fase 2, indicando as ferramentas e técnicas participativas utilizadas, os atores envolvidos e o período de realização. Nesta pode-se observar a sequência de atividades e as etapas do processo.

Tabela 2: Lista de etapas participativas realizadas durante a Fase 2 do processo de implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro.

FASE 2 – PROJETO “REAPLICAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA TECNOLOGIA SOCIAL DE BIODIGESTORES COM DESEMPENHO SOCIAL E AMBIENTAL NO ALTO SERTÃO DO ESTADO DE SERGIPE (CNPQ/UFS)”			
ETAPAS PARTICIPATIVAS	FERRAMENTAS UTILIZADAS	ATORES ENVOLVIDOS	PERÍODO
Aprovação do Projeto CNPq/UFS	Chamada pública <i>CNPq/MCTIC/MDS n.º. 36/2018 – TECNOLOGIA SOCIAL</i>	UFS/CNPq	Janeiro de 2019
Mobilização comunitária para Fase 2	Evento de inauguração do biodigestor sertanejo da Fase 1	UFS/CNPq, Comunidade Tabuleiro, Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos e organizações não-governamentais locais.	Agosto de 2019
Diagnóstico das condições para receber os biodigestores sertanejos	Entrevista semiestruturada	UFS/CNPq	Setembro de 2019
Planejamento para instalação dos biodigestores sertanejos	Cronograma	UFS/CNPq, Comunidade Tabuleiro, Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos.	Outubro de 2019
Execução da Fase 2	Construção de 3 biodigestores sertanejos	UFS/CNPq, Comunidade Tabuleiro, Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos.	Dezembro de 2019

FASE 2 – PROJETO “REAPLICAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA TECNOLOGIA SOCIAL DE BIODIGESTORES COM DESEMPENHO SOCIAL E AMBIENTAL NO ALTO SERTÃO DO ESTADO DE SERGIPE (CNPQ/UFS)”

ETAPAS PARTICIPATIVAS	FERRAMENTAS UTILIZADAS	ATORES ENVOLVIDOS	PERÍODO
Avaliação e monitoramento da Fase 2	Observação participante e diálogo continuado	UFS/CNPq, Comunidade Tabuleiro e Consultor especializado em construção de biodigestores sertanejos.	Janeiro e fevereiro de 2020.
Análise e ajuste de problemas da Fase 2	Diálogo continuado	UFS/CNPq e Comunidade Tabuleiro	Janeiro a março de 2020
Aperfeiçoamento dos biodigestores sertanejos	Consertos e ajustes manuais	UFS/CNPq e Comunidade Tabuleiro	Fevereiro a abril de 2020
Avaliação e monitoramento dos biodigestores aperfeiçoados	Diálogo continuado e acompanhamento do funcionamento	UFS/CNPq e Comunidade Tabuleiro	Março a junho de 2020
Planejamento de ações da Fase 3	Matriz plano de ação	UFS/CNPq e Comunidade Tabuleiro	A definir

As dinâmicas e etapas participativas foram embasadas nos pressupostos do Diagnóstico Rural Participativo (DRP) e das estratégias de Desenvolvimento Participativo (VERDEJO, 2006; GEILFUS, 2002). Com isso, foram escolhidas estruturas de diálogo e ferramentas de ação com vistas a promover a mobilização comunitária, a participação ativa, bem como a autogestão das atividades pelos atores envolvidos.

Segundo Verdejo (2006) o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é baseado em um conjunto de métodos e ferramentas que possibilitam às comunidades realizarem seu próprio diagnóstico e, a partir disso, promovam o autogerenciamento de seu desenvolvimento. O DRP pode ser utilizado como alternativa para propiciar mudanças, pelo seu poder de mobilização e envolvimento dos participantes com os questionamentos apresentados (PAREYN *et al.*, 2006).

Para a mobilização e o diagnóstico realizados durante a Fase 1, que foi de caráter mais abrangente, foram utilizadas as ferramentas e técnicas participativas da entrevista semiestruturada, a árvore dos problemas, mapas sociais e mapa das propriedades (croqui). A ferramenta da entrevista semiestruturada foi utilizada com objetivos de mobilização comunitária e de diagnóstico dos aspectos históricos e atuais da comunidade, ou seja, com vistas a proporcionar a interação inicial entre os envolvidos, conhecer a história das famílias, bem como estabelecer um cronograma para as demais atividades de diagnóstico. A ferramenta da Árvore de Problemas possibilitou a identificação e o diálogo sobre os principais desafios vivenciados pela comunidade, reconhecendo suas causas e efeitos. Através da metáfora da árvore a comunidade consegue discutir e priorizar os problemas que os envolvem, sendo que as raízes simbolizam as causas e seus galhos e folhas os efeitos. Além disso, também foram utilizadas as técnicas de construção de mapas sociais e croqui das propriedades dos participantes, estes mapas permitiram o diálogo e o diagnóstico sobre as condições sociais e naturais atuais observados na comunidade.

O diálogo e a mobilização gerados durante a realização do Diagnóstico Rural Participativo da Fase 1 potencializaram a construção de estratégias planejadas e o desenvolvimento de ações coletivas para a construção do primeiro biodigestor sertanejo, bem como para estruturar as iniciativas da Fase 2.

A Fase 2 iniciou-se com a aprovação do projeto *“Reaplicação e aperfeiçoamento da tecnologia social de biodigestores com desempenho social e ambiental no Alto Sertão do Estado de Sergipe (CNPq/UFS)”*, que garantiu recursos financeiros para a construção de até 10 biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro. Assim, uma nova etapa de diagnóstico e mobilização foi realizada, cujo objetivo era a identificação das famílias interessadas em seguir participando do processo. Para tal, uma nova entrevista semiestruturada foi feita para avaliar a viabilidade e a capacidade das famílias para a instalação da tecnologia do biodigestor sertanejo. Nesta entrevista padrões importantes foram analisados como, por exemplo: disponibilidade de matéria orgânica para alimentação do biodigestor; disponibilidade de mão de obra da família para instalação e manutenção da tecnologia; e, predisposição da família para trocas de experiências e intercâmbios sobre a tecnologia e a gestão social.

Finalizado este processo, foi possível proceder rapidamente um planejamento participativo, pois havia interesse em dar início a construção da tecnologia. Através da elaboração de uma matriz plano de ação, acordou-se sobre a sequência de atividades, o cronograma e as responsabilidades individuais e institucionais.

Passadas as etapas de mobilização, diagnóstico e planejamento, iniciou-se a etapa de execução das ações, que implicava principalmente na construção dos biodigestores. Inicialmente, três famílias foram selecionadas para a instalação dos biodigestores sertanejos.

A primeira etapa da construção se deu pela escolha do local de instalação do biodigestor, havendo preferência para que este esteja próximo a casa e/ou do curral. Em seguida, realizou-se a escavação do buraco onde seria construída a estrutura que receberia a tecnologia, medindo três metros de diâmetro e dois de profundidade, essa escavação foi realizada em parceria com a Prefeitura Municipal de Monte Alegre de Sergipe, que disponibilizou a máquina retroescavadeira para auxiliar e otimizar o tempo de construção. Com o buraco escavado e o auxílio de um profissional especializado e com experiência na construção de biodigestores, iniciou-se a instalação seguindo as recomendações, com algumas adaptações da metodologia descrita por Mattos e Farias (2011). A participação dos membros da família durante a construção dos biodigestores sertanejos foi estabelecida como requisito obrigatório, pois durante a construção os membros da família recebiam formação para gestão e manutenção da tecnologia.

É durante o processo de construção dos biodigestores que tornaram-se mais evidentes as atitudes de automobilização familiar e comunitária, visto que havia um interesse coletivo em participar das tarefas e ações relativas a experiência, bem como dialogar e acompanhar os mesmos processos nas propriedades de vizinhos. A presença da tecnologia, neste caso, fez emergir dinâmicas de observações, ações, visitas e diálogos nas famílias e entre estas, que passaram a acompanhar e avaliar cotidianamente todos os detalhes da construção até o uso final do biodigestor sertanejo.

Neste caso específico, a tecnologia não é social no sentido que aponta Dagnino (2004; 2009), de que a tecnologia social deve ser desenvolvida através de um processo de inovação não convencional e endógeno. Porém, os biodigestores sertanejos vão tornando-se tecnologias sociais no sentido de que apresenta-nos Bava (2004), de que a tecnologia social é aquela que funciona como um meio através do qual emergem processos e dinâmicas de empoderamento social. A partir da presente experiência, observa-se que, dependendo do aparato, há um processo de socialização da tecnologia, pois a comunidade apropria-se da mesma de modo que o aparato tecnológico que chegou à comunidade de maneira exótica, transforma-se em outro aparato. A

gestão social produz alterações e ajustes que qualificam a tecnologia, até que ação endógena cotidiana da comunidade possa adjetivá-la com a alcunha tecnologia social.

Tal processo de apropriação tecnológico ficou ainda mais evidente quando o projeto do biodigestor sertanejo apresentou problemas e necessidade de ajustes. Com o uso e o acompanhamento cotidiano das famílias observou-se falhas no projeto do biodigestor sertanejo que interrompeu o uso do mesmo pela família e fez com que estas encontrassem formas de produzir ajustes e qualificações. Durante este processo, ficou mais marcante a capacidade dos participantes superarem os desafios adicionais impostos pela tecnologia e de modo criativo e inovador desenvolver novos projetos e modelos mais estáveis, simples, econômicos e funcionais.

Na seguinte seção estaremos discutindo sobre os desafios impostos pelo projeto do biodigestor sertanejo e sobre as respostas de automobilização comunitária que foram atribuindo um caráter ainda mais social à referida tecnologia.

5. DESAFIOS DO PROJETO TÉCNICO DO BIODIGESTOR SERTANEJO E SUAS POTENCIALIDADES PARA A INOVAÇÃO TECNOLÓGICA ENDÓGENA

Como destacado anteriormente, o projeto técnico do biodigestor sertanejo foi elaborado há mais de uma década através de iniciativas interinstitucionais que fizeram adaptações aos modelos chinês e indiano para apropriar o projeto às condições vivenciadas pelas famílias de agricultores familiares no contexto do sertão nordestino. Tais adaptações deram origem ao projeto biodigestor sertanejo que, além de ter sido premiado e amplamente divulgado, foi objeto de inúmeras ações de implantação da referida tecnologia nos territórios nordestinos. Como exemplo disso, destacam-se as experiências do Território do Alto Sertão Sergipano, onde foram construídos, aproximadamente, uma centena de biodigestores sertanejos em iniciativas promovidas por diversas organizações governamentais e não-governamentais. Não obstante, a partir da observação dos biodigestores sertanejos construídos ao longo da última década e de relatos dos atores envolvidos, estima-se que existem menos de uma dezena destes que continuam em operação.

Evidentemente, a tecnologia é capaz de produzir biogás em qualidade e quantidade suficiente para as famílias, conforme descritos nos manuais e cartilhas publicadas para a promoção e execução das ações em torno do projeto do biodigestor sertanejo. Contudo, tal estimativa, levantou questionamentos a equipe técnica do presente projeto, principalmente, pelo elevado número de casos de abandono e/ou desistência temporária do uso da tecnologia pelas famílias beneficiadas. Porque as famílias desistem rapidamente de utilizar e manter a tecnologia? As famílias realmente queriam a tecnologia? O problema está na tecnologia ou nas famílias beneficiárias? A tecnologia é muito difícil de ser apropriada socialmente? A partir do baixo aproveitamento dos biodigestores já construídos, estava claro que haviam questionamentos que deveriam ser respondidos durante este processo.

A partir da construção do primeiro biodigestor na Comunidade Tabuleiro as respostas começaram a emergir e, cada vez mais, ficava claro que o projeto do biodigestor sertanejo apresentava falhas grosseiras que desestimulavam as famílias beneficiadas a dar sequência a apropriação, uso e manutenção da referida tecnologia.

No entanto, ainda é corriqueiro escutar dos agentes promotores das iniciativas de construção dos biodigestores sertanejos que as famílias desistiam do uso e utilizavam os materiais da construção para outras funções. Porém, a estrutura de alvenaria abandonada em uma propriedade rural é uma evidência de insucesso que não passa despercebida e dificilmente pode ser direcionada para outros usos.

Na presente experiência, todos os biodigestores sertanejos construídos segundo as referências e indicações de Mattos e Farias (2011) tiveram problemas técnicos derivados da execução do referido projeto, ou seja, problemas que independiam da postura e da dedicação exercida pelas famílias beneficiárias. Tais problemas técnicos ocorreram em menos de 30 dias de uso da tecnologia, diminuindo as possibilidades de internalização e apropriação da mesma pelas famílias, visto que estas, constantemente, dependiam da presença de um técnico especializado para fazer ajustes e reparos, os quais exigiam atenção diária.

De modo a destacar alguns problemas técnicos observados em todos os biodigestores sertanejos construídos na Comunidade Tabuleiro durante o uso e manutenção, a Tabela 3 (abaixo) resume sistematicamente detalhes problemáticos encontrados no projeto técnico que desafiaram as famílias beneficiárias e os demais participantes desta experiência.

Tabela 3: Problemas e desafios observados no primeiro mês de uso dos biodigestores sertanejos.

TEMPO DE USO DA TECNOLOGIA	PROBLEMA ENCONTRADO	RESPOSTA DA FAMÍLIA	SOLUÇÃO ENCONTRADA
Antes do uso (durante a construção)	Estrutura circular dificulta a escavação do buraco e deixa a família dependente de atores externos especializados e de equipamentos específicos.	Esperar e depender de ator externo e especialista para a construção	Alterar o modelo circular para modelos retangulares e/ou quadrados que não necessitam de habilidades e materiais específicos para a construção.
1ª semana	Abertura na estrutura provoca morte de animais domésticos e silvestres	Cercar a estrutura do biodigestor	Cercar a estrutura do biodigestor e/ou pensar em projeto que não tenha abertura na estrutura
1ª semana	Nem todos os fogões são passíveis de adaptação para a utilização com o biogás	Adaptar metade das bocas do fogão ou trocar o fogão	O projeto deve encontrar fogão mais adaptáveis e resistentes ao uso do biogás.
3ª semana	Abertura na estrutura provoca mal cheiro próximo à residência e desperdício de biogás	Não houve resposta	Alterar o projeto de modo que não haja abertura na estrutura para fuga de biogás e mal cheiro
3ª semana	Materiais recomendados para o projeto (madeiras, caixas d'água, conexões e colas) não resistem as pressões internas e altas temperaturas	Reforço nas estruturas e materiais do biodigestor.	Substituição das estruturas de produção e armazenagem do biogás por materiais mais maleáveis como lona
3ª semana	Eixo central da estrutura não resiste as altas pressões do sistema	Substituir eixo central por 2 ou mais eixos de apoio	Eliminar eixos a partir de substituição das estruturas de produção e armazenagem do biogás por materiais mais maleáveis como lonas específicas para biodigestores.

TEMPO DE USO DA TECNOLOGIA	PROBLEMA ENCONTRADO	RESPOSTA DA FAMÍLIA	SOLUÇÃO ENCONTRADA
4ª semana	Os filtros caseiros degradam-se com extrema rapidez	Retirar filtros	Substituir filtros caseiros por filtros apropriados acessíveis no mercado
4ª semana	O sistema de evacuação do biofertilizante (resíduo do biodigestor) dificulta a captação do produto	Refazer sistema de evacuação do biofertilizante	Criar novo sistema de evacuação e armazenamento do biofertilizante.

Como pode-se observar na Tabela 3 (acima), o projeto técnico do biodigestor sertanejo, neste caso específico, impõe diversas dificuldades e desafios as famílias participantes do processo. Tais problemas e desafios, eventualmente, podem ter sido encontrados pelas demais famílias beneficiárias da centena de biodigestores que foram construídos no Alto Sertão Sergipano. Porém, tais informações, referentes aos problemas, desafios e avaliação do uso da tecnologia, não são encontradas nas referências bibliográficas e materiais produzidos pelas instituições governamentais e não-governamentais. Entende-se, com isso, que é preocupante não haver, até o momento, publicações de caráter avaliativo ou referente a monitoramentos realizados sobre a implantação, uso e manutenção dos biodigestores sertanejos a curto, médio e longo prazo.

Abaixo segue a Ilustração 3 trazendo algumas imagens dos problemas e dificuldades destacadas na Tabela 3, os quais ocorreram e foram percebidos durante a presente experiência de implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro.

Ilustração 3: Ilustração contendo imagens de alguns dos problemas identificados pelos participantes: fragilidade do eixo central (A); necessidade de moldes específicos para construção (B); estrutura circular complexa (C); Saída do biofertilizante nada prático (D).



Fonte: Dos autores.

Tais problemas e desafios, por sua vez, gerou a necessidade de um acompanhamento técnico constante, de modo seguir mobilizando as famílias para o uso e manutenção da tecnologia. Um processo que gerou possibilidades de criação de adaptações no projeto, bem como a produção de novas tecnologias, estas sim geradas endogenamente. Ou seja, as falhas intrínsecas ao projeto do biodigestor sertanejo conduziram os participantes a refletir e criar estratégias para ajustar e melhorar o sistema, deixando-o mais estável e seguro. Consequentemente, sem a necessidade de realizar manutenções e consertos diários e/ou semanais. De modo geral, entende-se que há a demanda pela construção de biodigestores residenciais nas comunidades rurais sertanejas, porém também é evidente que a tecnologia deve exigir menos, em termos de disponibilidade de tempo, das famílias beneficiárias.

Neste contexto, tanto os responsáveis pela iniciativa institucional como os beneficiários do projeto aqui relatado foram compelidos a dialogar sobre a sustentabilidade técnica do projeto antes de continuar a construir mais biodigestores na Comunidade Tabuleiro. Paradoxalmente, o desafio de discutir sobre os problemas do projeto também gerou ambiente para modificar endogenamente a tecnologia, levando os participantes da comunidade a um processo de desenvolvimento e inovação tecnológica que não segue padrões teóricos e científicos. A gestão do processo, neste caso, passou a ter um caráter social, afastando-se das estruturas convencionais de inovação tecnológica e gestão estratégica. De modo geral, a partir da automobilização comunitária e dos atores envolvidos foram geradas dinâmicas de gestão social da tecnologia que a aproximou, cada vez mais, do caráter social.

A Ilustração 4 (abaixo) traz imagens demonstrativas das qualificações e ajustes no projeto do biodigestor sertanejo produzidos no contexto de implantação destes na Comunidade Tabuleiro. A imagem A (à esquerda) demonstra a mudança no sistema de eixos do biodigestor sertanejo, com o reforço estrutural no eixo central, que pode ser denominado de “biodigestor sertanejo de eixo cruzado”. Já a imagem B (à direita) apresenta a substituição da estrutura rígida da caixa d’água por estruturas de armazenamento de biogás mais flexíveis, neste caso, com o uso de lonas maleáveis, o qual pode ser denominado de “biodigestor sertanejo lonado”.

Ilustração 4: Imagens ilustrativas do aperfeiçoamento dos biodigestores sertanejos através da criação dos modelos “biodigestor sertanejo de eixo cruzado” (A) e “biodigestor sertanejo lonado” (B).



Fonte: Dos autores.

Como pode-se observar nas imagens A e B, foram realizados ajustes estruturais no projeto biodigestor sertanejo com vistas a gerar sustentabilidade técnica através da maior durabilidade e maleabilidade do sistema, diminuindo os impactos em termos de demanda de manutenção e continuidade do uso do sistema. De modo geral, verifica-se nestas iniciativas a apropriação endógena da tecnologia, bem como a emergência de processos de gestão social da mesma conforme destaca Bava (2004).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da experiência de implantação dos biodigestores sertanejos na Comunidade Tabuleiro, em Monte Alegre de Sergipe, podemos realizar algumas considerações finais acerca do processo, que envolve três dinâmicas principais: as estratégias e consequências do uso das ferramentas e técnicas de mobilização e participação social; a sustentabilidade do projeto técnico do biodigestor e suas influências para uso e manutenção do sistema de produção de biogás; e, finalmente, as respostas comunitárias e sociais e a relevância destas para discriminar o processo enquanto possibilidades de gerar tecnologia social e gestão social.

Em relação às dinâmicas participativas, foi possível observar que o uso das técnicas e ferramentas participativas resultou em impactos importantes nos aspectos de mobilização e participação social. Entre estes, destacam-se as influências geradas pelo processo para a emergência de espaços e momentos de diálogo e ação comunitária para alcançar endogenamente os recursos para o primeiro biodigestor e, logo, para formar um grupo de trabalho na comunidade específico para o desenvolvimento tecnológico do biodigestor.

Este grupo, portanto, passou a discutir e refletir autônoma e endogenamente sobre o uso e a manutenção da tecnologia até alcançar soluções e novos modelos, mais sustentáveis, para o projeto.

Tais dinâmicas participativas, por sua vez, permitiram ganhos em termos de cumplicidade de diálogo e de autogestão das ações que avançaram para uma avaliação mais detida sobre a sustentabilidade do projeto técnico do biodigestor sertanejo. Nesta avaliação preliminar, há o consenso de que o projeto técnico operacionalizado apresenta várias falhas pequenas e grosseiras, as quais influenciam diretamente para que o projeto sustente seu uso em curto, médio e longo prazo. Ademais, tornou-se evidente que são necessários estudos avaliativos e monitoramentos contínuos sobre os biodigestores já construídos sob este padrão no sertão nordestino para verificar sua eficiência e eficácia, evitando o desperdício de recursos humanos e materiais.

Apesar de todos os percalços vivenciados durante esta experiência, destacam-se, por fim, as possibilidades intrínsecas ao projeto em relação a geração de processos de desenvolvimento e inovação tecnológica endógenos, visto que os participantes conseguem, rapidamente, entender e dialogar sobre o funcionamento do sistema, gerando ambiente para ajustes, melhorias e aperfeiçoamento. De modo geral, houve um aparente empoderamento social sobre o processo que faz-nos concluir que os biodigestores sertanejos produzem, com o devido acompanhamento técnico, respostas importantes em termos de gestão social e desenvolvimento tecnológico endógeno.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAVA, S. C. Tecnologia social e desenvolvimento local: tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 103-116.
- BIGNETTI, L. P. As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, v. 47, n. 1, p. 3- 14, 2011.
- CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. Cadernos EBAPE. BR, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681- 703, 2011.58
- CARVALHO, E. S., NESKE, D. A. L., SALZER, E., & JOHANN, J. A. (2017). Viabilidade e benefícios de implantação de pequenos biodigestores em propriedades de agricultura familiar. In: Anais do VI SINGEP. São Paulo, São Paulo, Brasil, 13 e 14 novembro de 2017.
- COSTA, A. B. (Org.). Tecnologia social e políticas públicas. Brasília: Fundação Banco do Brasil, 2013.
- DAGNINO, R. O envolvimento da FBB com políticas públicas em tecnologia social:: mais um momento de viragem. In: COSTA, A. B. Tecnologia social e políticas públicas. São Paulo: Fundação Banco do Brasil, 2013. p. 247-274.
- DAGNINO, R. A tecnologia social e seus desafios: tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 187-210.
- DAGNINO, R.; BRANDAO, F. C.; NOVAES, H. T. Sobre o marco analítico- conceitual da tecnologia social: tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 15-64.
- DAGNINO, R. *et al.* Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade. Campinas: Unicamp, 2009.
- GAMA, M. A. A., LIMA, D. T., & AQUINO, S. (2018). Biodigestores em pequenas propriedades rurais de Minas Gerais: desafios para implantação na agricultura familiar. In: Anais do VII SINGEP – São Paulo – SP – Brasil – 22 e 23/10/2018
- KRETZER, S. G., NAGAOKA, A. K., MOREIRA, T. E., BAUER, F. C. & PINTO, J. G. C. P. (2015). Educação ambiental em gestão de resíduos e uso de biodigestor em escola pública de Florianópolis. Extensio: Revista Eletrônica de Extensão, 12, 2-13.
- LUDKE, J. V., BERTOL, T. M., FIGUEIREDO, E. A. P., WOLOSZYN, N. & AJALA, L. C. (2007). Avaliação de dietas para sistema orgânico de criação de suínos. Revista Brasileira de Agroecologia, 2, 369-372.
- MARCATO, S. M., & LIMA, G. J. M. M. (2005). Efeito da restrição alimentar como redutor do poder poluente dos dejetos de suíno. Revista Brasileira de Zootecnia, 34 (3), 855-863.
- MATTOS, L. C., & FARIAS, M. J. (2011). **Manual do biodigestor sertanejo**. Projeto Dom Helder Camara. 55p. : il.
- PRAKASAN, K., CARVALHO, R. F. J. V.; PERAZZO NETO, A. (1987) **Tecnologia do Biogás**; Laboratório de

Energia Biomassa; CCA – UFPB; Areia.

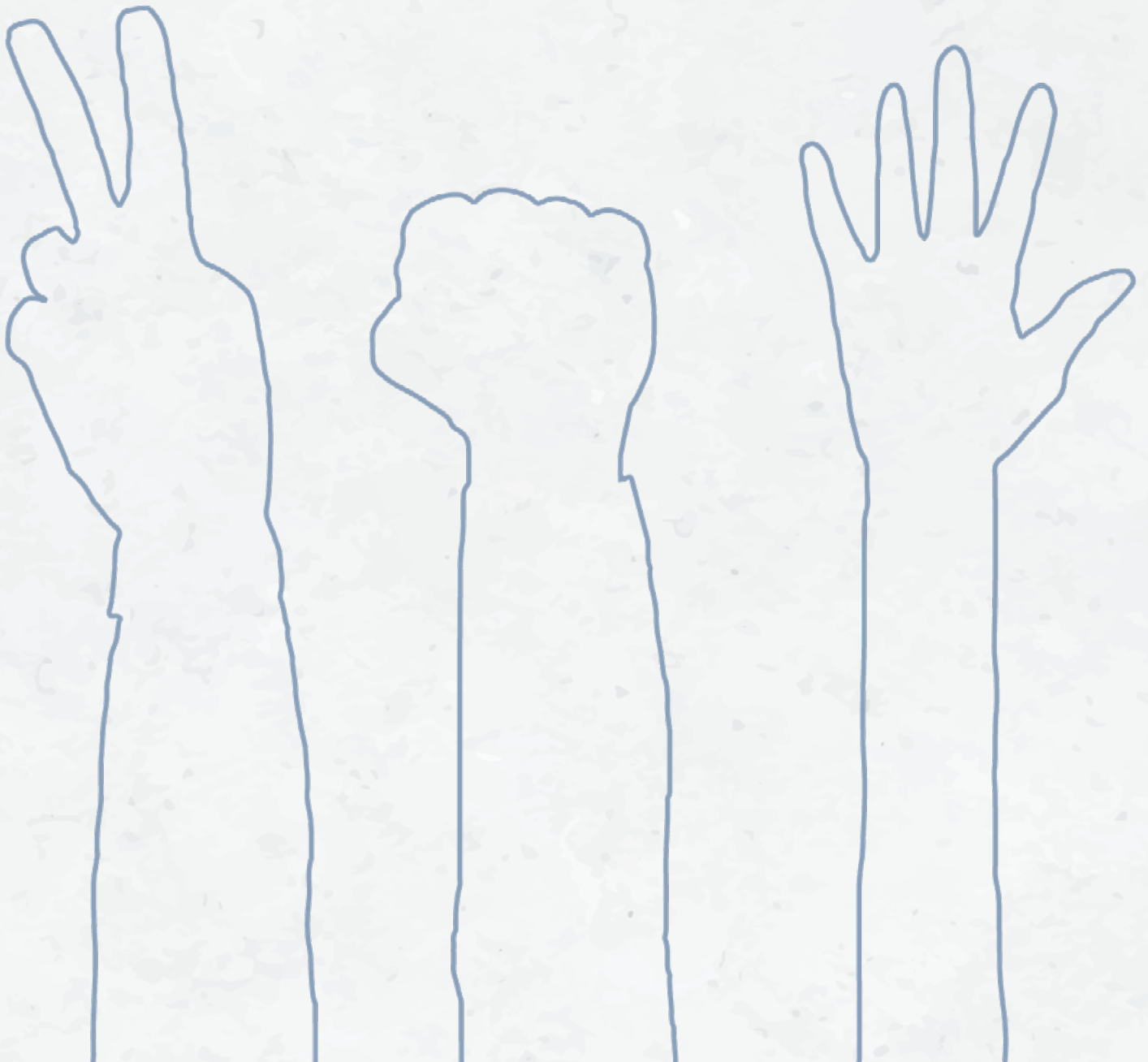
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD (2010). Índice de Desenvolvimento Humano – IDH (2010). 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/>.

SERGIPE. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIAS EPLANTEC. SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS E PESQUISAS-SUPES. (2000). Informes Municipais: Aracaju, 2000. 75v.

SILVA, F. F. M., BERTINI, L. M., ALVES, L. A., BARBOSA, P. T., MOURA, L. F. & MACÊDO, C. S. (2015). Implicações e possibilidades para o ensino a partir da construção de biodigestor no IFRN – Campus Apodi. HOLOS, 6, 315-327.

THOMAS, D. G. & DELVAL, P. (1987). Utilization Du Biogaz Dans Les Moteurs Thermiques, Informations Chimie, 283, 147-149, Paris, France.





TECNOLOGIA MÓVEL DIGITAL PARA PESSOAS IDOSAS

DIGITAL MOBILE TECHNOLOGY FOR THE ELDERLY

Fernanda Contarelli Lima (FEA-USP)

Luan Alves Monteiro (FEA-PUCSP)

Roberto Sanches Padula (FEA-PUCSP)



RESUMO

As tecnologias revolucionaram os hábitos, costumes e a maneira de viver de diferentes pessoas em diversas épocas; talvez as que causaram maiores impactos tenham sido as da informação e comunicação (TIC), principalmente por meio da tecnologia móvel digital e da internet. O número de internautas com 60 anos ou mais (idosos) só cresce no Brasil e isso tende a continuar, tanto pelo aumento da população nessa faixa etária quanto pela maior adesão desses às tecnologias. Sugere-se que as TIC possam ser importantes fontes de apoio para ajudar na inclusão social e no envelhecimento saudável e participativo desse grupo na sociedade e até mesmo em círculos menores, como a própria família. Esta pesquisa busca verificar as possibilidades criadas por aplicativos das plataformas Android e IOS desenvolvidos para idosos. Para isso, foram realizados mapeamento e pesquisas de campo, buscando compreender possíveis necessidades, dificuldades e a utilização dos *apps* pelo público sênior. Os dados coletados demonstram que o uso dos aparelhos celulares pelos idosos se dá em aplicações mais simples, como ligações, ouvir músicas, mandar mensagens, entre outras, e que esse público apresenta algumas dificuldades para manusear os aparelhos, principalmente relacionadas à baixa usabilidade e configurações. É indiscutível o potencial das tecnologias como importantes ferramentas de apoio e suporte para grupos vulneráveis; no entanto, nota-se que os *apps* sociais são poucos usados e conhecidos por eles e seus familiares. Destaca-se que os aplicativos desenvolvidos para o público em geral, por exemplo os de comunicação e sociais (como WhatsApp e Facebook), de transporte (como Uber e 99App), de mobilidade (como Waze e Google Maps), de compras, bancos, entre outros são mais utilizados e os ajudam a realizar parte de suas ações e tarefas rotineiras ou as simplificam.

Palavras chave: Idosos; Tecnologia móvel; Smartphones; Celulares; Aplicativos.

ABSTRACT

Technologies have revolutionized the habits, customs and way of life of different people at different times; perhaps those that caused the greatest impacts considered as information and communication (ICT), mainly through digital mobile technology and the internet. The number of Internet users aged 60 or over (elderly) only grows in Brazil and this tends to continue, both due to the increase in the population in this age group and the greater adherence to technologies. It is suggested that ICT can be important sources of support to help social inclusion and healthy and participative aging of this group in society and even in smaller circles, such as the family itself. This research seeks to verify the possibilities for applications of Android and IOS platforms developed for the elderly. To this end, mapping and field research were carried out, seeking to adapt to the needs, difficulties and use of apps by the senior public. The data collected demonstrate that the use of cell phones by the elderly occurs in simpler applications, such as calls, listening to music, sending messages, among others, and that this audience has some difficulties in handling the devices, mainly related to low usage and configurations. The potential of technologies as important, support tools and support for vulnerable groups is indisputable; however, it is noted that social apps are rarely used and known to them and their families. It is noteworthy that the applications developed for the general public, for example those for communication and social (such as WhatsApp and Facebook), transportation (such as Uber and 99App), mobility (such as Waze and Google Maps), shopping, banks, among others are more used and help them to carry out part of their actions and routine tasks or simplify.

Key words: Elderly; Mobile technology; Smartphones; Cell phones; Applications.

1. INTRODUÇÃO

A tecnologia móvel digital, por conta da popularização dos smartphones e da internet, pode integrar os usuários, pois são instrumentos de pertença social, ou, na sua falta, pode manter os sujeitos à margem da sociedade. Os aplicativos sociais, na maioria gratuitos, demonstram potencial inigualável para o auxílio, aprendizado e convívio social de pessoas idosas ou com deficiência e de cuidadores, apresentando potencial associativo de maneira colaborativa, criativa e inédita da relação entre o cidadão e a sociedade.

Com isso em mente, podemos ressaltar como a tecnologia no mundo contemporâneo tem potencial para aprimorar a qualidade de vida e o convívio social para aqueles que são parte de camadas vulneráveis da sociedade. A criação de aplicativos para tal público mostra mais um avanço histórico para a inclusão social. Hoje, verifica-se que há pouca pesquisa sobre o uso de aplicativos de celular para pessoas vulneráveis, sejam elas idosos, deficientes físicos, cegos etc. Dessa forma, este projeto pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: os *apps* desenvolvidos para os idosos criam possibilidades para seus usuários de forma a melhorar sua inclusão social?

Portanto, este estudo pauta-se em um objetivo principal – discutir e provocar a reflexão de como a tecnologia móvel pode ajudar a reinserir o público sênior na comunidade de forma ativa ou participativa – e tem como objetivos específicos pesquisar se há bons aplicativos disponíveis no mercado, se os idosos os usam ou não e por quais motivos, buscando entender melhor as necessidades do nosso público-alvo e as principais dificuldades no uso dos celulares *smartphones*.

2. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVOS GERAIS

Verificar as possibilidades criadas pelos *apps* desenvolvidos para os idosos.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Inventariar *apps* sociais delineados para idosos e deficientes físicos e discorrer sobre seu perfil, utilidade e destino;
- Compreender quais são as principais dificuldades no uso da tecnologia móvel pelos idosos e quais são as principais utilidades;
- Verificar o uso dos *apps* sociais na rotina dos idosos.

3. REVISÃO DA LITERATURA

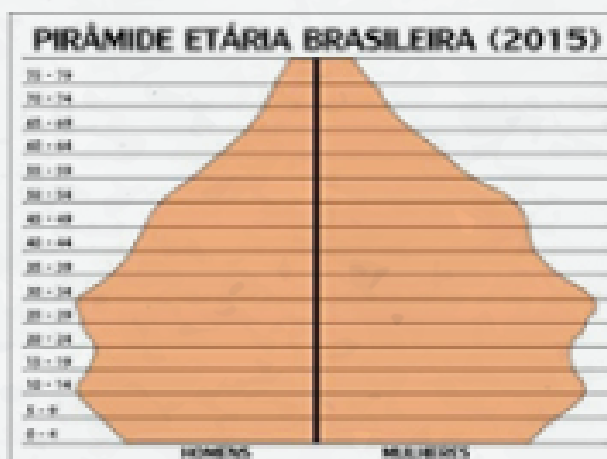
3.1. OS IDOSOS NO MUNDO E NO BRASIL

Atualmente, a maioria das crianças e jovens conforme crescem e se desenvolvem vão se conectando mais cedo com a tecnologia e seus aparatos, logo, a aprendizagem ocorre de maneira natural e segura. Mas neste momento, existe um grupo com maiores dificuldades de adaptação a essas novas tecnologias, pois precisaram passar por um processo acelerado de aprendizagem: os idosos.

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), “[o] mundo está no centro de uma transição do processo demográfico única e irreversível que irá resultar em mais populações idosas em todos os lugares do mundo” (ORGANIZAÇÃO [...], 2014). Em seu site, a entidade destaca o avanço da população idosa no planeta e a importância de todos os países estarem atentos e promovendo iniciativas para o envelhecimento seguro e saudável. Entre os dados mais interessantes apresentados estão que a população idosa vai crescer de cerca de 962 milhões em 2017 para 1,4 bilhão em 2030 e 2,1 bilhão em 2050, alcançando um quarto ou mais da população de todos os países do mundo, exceto no continente africano.

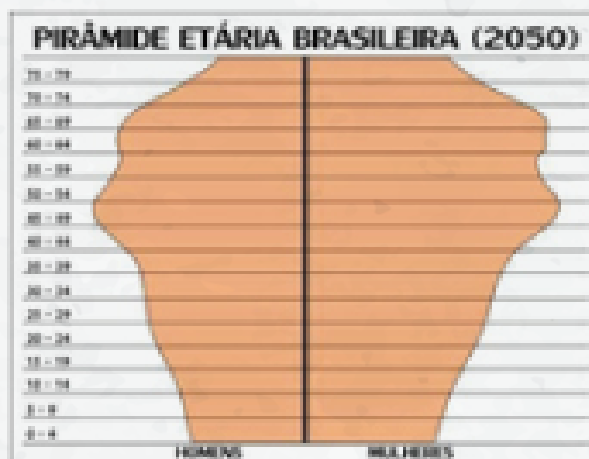
Comprovando esses dados, em reportagem recente divulgada pelo G1 com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constatou-se que a população brasileira está envelhecendo. Segundo as projeções realizadas pelo estudo, no ano de 2039, os idosos serão mais numerosos que a quantidade de crianças vivendo em nosso país e representarão, em 2060, um quarto da população brasileira, ou seja, a cada quatro brasileiros, um será idoso com mais de 69 anos de idade (ALVARENGA; BRITO, 2018). Essa inversão na pirâmide etária brasileira e de boa parte dos países do mundo é causada pelo aumento da expectativa de vida (com o avanço da medicina e a maior preocupação com o envelhecimento saudável) e pela redução da taxa de natalidade e fertilidade, que resultam no crescimento do topo da pirâmide e na diminuição de sua base (ver Figuras 1 e 2 sobre a pirâmide etária brasileira).

Figura 1 – Pirâmide etária brasileira do ano de 2015.



Fonte: Mundo educação/IBGE (2015).

Figura 2 – Pirâmide etária brasileira do ano de 2050.



Fonte: Mundo educação/IBGE (2015).

Com todas essas informações, o envelhecimento da população brasileira não pode ser tratado como um problema para nosso país, e sim com certa naturalidade, já que como mostramos nas imagens acima, o perfil demográfico está em transição do adulto para o idoso até o ano de 2050. Assim, precisamos nos preparar para ter a capacidade de garantir os direitos dos idosos e manter a economia ativa e equilibrada, já que dentro desse cenário está a aposentadoria e teremos menores índices de mão de obra disponível.

Segundo o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003), assinado e sancionado pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, idoso é qualquer ser humano que tenha idade igual ou superior a sessenta anos de idade. O documento discorre sobre todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e, principalmente, busca garantir que a legislação direcionada ao idoso seja cumprida, concretizando o acesso à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, sendo de responsabilidade da família, sociedade, comunidade e do poder público os assegurar.

Muitos outros textos discorrem sobre os direitos da população idosa no Brasil e no mundo, entre eles, vários feitos pela ONU – alguns dos diversos órgãos responsáveis por tratar desse tema na entidade são a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA). Desses textos, muitos tiveram destaque internacional e foram de grande importância para o tema, como o Princípio das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas (1991), que enumerou 18 direitos fundamentais dos idosos em relação a independência, participação, cuidado, autorrealização e dignidade, e o Plano de Ação Internacional de Madrid para o Envelhecimento (MIPAA), que tem o objetivo de facilitar e promover três principais áreas de atuação: pessoas idosas e desenvolvimento, promoção da saúde e bem-estar na velhice e criação de um ambiente de vida propício e favorável (NAÇÕES UNIDAS, 2014).

Entre os direitos destacados acima está a cidadania, que significa exercer os direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na Constituição de seu país (SIGNIFICADOS, 2014). Mas os idosos são considerados e tratados ativamente como cidadãos ou são marginalizados pela nossa sociedade e vistos como um fardo que precisa ser carregado? Embora possamos seguir por esse caminho e discutir muito mais sobre a posição dos idosos na sociedade, esse não é o principal objetivo deste projeto, e sim compreender melhor como a tecnologia móvel, através dos aplicativos, ajuda ou poderia ajudar os idosos em suas rotinas.

Para isso, se tornou necessário o estudo e a revisão de vários conceitos, como envelhecimento, inclusão e exclusão digital e social e entre outros. A seguir, compreenderemos melhor alguns desses conceitos.

3.2. ENVELHECIMENTO, UM ESTÁGIO DA VIDA

O termo envelhecimento refere-se a um “fenômeno biológico, psicológico e social que atinge o ser humano na plenitude da sua existência, modifica a sua relação com o tempo, o seu relacionamento com o mundo e com a sua própria história” (TEIXEIRA, 2006, p.1). Esse processo é progressivo e imutável, ou seja, “é um fenômeno inevitável, inerente à própria vida, equivalente à fase final de um programa de desenvolvimento e diferenciação” (SOUSA; FIGUEIREDO; CERQUEIRA, 2006, p. 21). Logo, a maioria dos seres humanos passaram ou irão passar pelo processo de envelhecimento, o que confirma o aumento das populações idosas no mundo.

Nesse sentido, vários autores sintetizam a importância da família, da sociedade, dos amigos e vizinhos para a inclusão e o envelhecimento de forma ativa e saudável dos idosos na sociedade, reduzindo o pensamento negativo de que esse processo só está relacionado com perdas. Um estudo apresentado no livro *Velhice: Aspectos Biopsicossociais* (ZIMERMAN, 2000) aponta que o ambiente familiar impacta de forma crucial como a

pessoa idosa enfrentará as barreiras criadas nessa fase da vida. É indiscutível a existência dos danos desse processo ao corpo humano, já que podemos pensar nos sentidos mais afetados pelo avanço da idade, por exemplo, a dificuldade de enxergar, as perdas na audição (diminuição da captação de sons), no tato das mãos e dos pés, entre outros.

Ainda sobre esse assunto, é importante destacar que o idoso não sofre apenas mudanças físicas, mas também sociais e psicológicas, “alterações corporais, cognitivas e emocionais, expectativas sociais, relações interpessoais, alterações familiares, profissionais, na rede de relações e no próprio contexto de residência” (FONSECA, 2012, p. 96). Por isso, precisa adequar-se a elas e ao processo inevitável do avanço da idade. Para alguns autores, essa adaptação depende de vários fatores diferentes, como a capacidade de adaptação no passado, o estado de espírito, entre outros.

O envelhecimento ativo e saudável tornou-se importante para essa etapa da vida do ser humano e só é possível atingi-lo por meio do esforço de familiares, da comunidade, do governo e dos próprios idosos, que em conjunto, podem organizar projetos ou medidas capazes de manter o público sênior participativo, integrado à sociedade e com seus direitos e deveres garantidos, não somente na Constituição, mas na prática, em seu dia a dia. Pois “uma sociedade para todas as idades possui metas para dar aos idosos a oportunidade de continuar contribuindo com a sociedade. Para trabalhar neste sentido é necessário remover tudo que representa exclusão e discriminação contra eles” (UNITED NATIONS, 2002, p. 19-20; NAÇÕES UNIDAS, 2014).

3.3. A TECNOLOGIA E SUAS REVOLUÇÕES

A palavra tecnologia tem origem no termo grego *tekhne* (técnica, arte ou ofício) junto com o sufixo *logia*, que tem como significado “estudo”. Logo, tecnologia refere-se a um conjunto de métodos, instrumentos e técnicas que visam a resolução de problemas (SIGNIFICADOS, 2014).

O ser humano convive com revoluções tecnológicas por toda a sua existência. As primeiras delas vieram com as tecnologias primitivas, como a descoberta do fogo, a invenção da roda, a escrita e entre outras. Depois, vieram as tecnologias da época medieval, como as grandes embarcações e navegações que permitiram a expansão de diversos países e a descoberta e conquista de novos (expansão marítima). As tecnologias referentes à época da Revolução Industrial, como as grandes máquinas movidas a vapor, mudaram a forma de produção, elevando a outro patamar as indústrias da época, principalmente as inglesas e francesas. Já as tecnologias da informação e comunicação (também conhecidas como TIC) alteraram a forma como nos conectamos e nos comunicamos um com os outros, principalmente com o surgimento da internet e a popularização de aparelhos móveis, como os celulares.

Todas essas tecnologias alteraram comportamentos humanos e fez-se necessária a adaptação a um novo jeito de viver ou de fazer certas atividades, que em outras épocas eram realizadas de maneira totalmente diferente. Vejamos os exemplos a seguir.

Os alimentos ora comidos crus começaram a ser cozidos com a descoberta do fogo; o que antes era apenas vendido internamente por meio de trocas começou a ser negociado em vários lugares; surgiram produtos diferentes com as grandes embarcações e o que era produzido artesanalmente se transformou numa produção de massa padronizada com as novas tecnologias industriais e as teorias da administração científica, cunhadas por Taylor e desenvolvidas por Ford. Por fim, a comunicação feita através de cartas escritas deu espaço para os aplicativos de conversas instantâneas, com troca de dados ao mesmo instante, acesso a diversas informações com apenas alguns cliques e a conexão entre pessoas de diversos lugares do mundo por meio das TIC.

Hoje, vivemos à beira das revoluções tecnológicas da indústria 4.0, que promete novamente nos tirar da zona de conforto e causar grandes impactos, principalmente no mercado de trabalho e em nosso ambiente de maneira geral.

Podemos notar que o ser humano sempre resolveu problemas com novas criações que impactaram nossas formas de viver, costumes e rotinas, e por consequência indicaram a iminente necessidade de adaptação. Porém, certos grupos tiveram maiores dificuldades de se adaptar ao novo ambiente. Um exemplo claro dessa dificuldade é a alta taxa de desemprego em vários setores que vêm substituindo a mão de obra humana por máquinas, mais rápidas e eficientes. Várias pessoas estão ou ficaram por um bom tempo desempregadas porque não conseguiram recolocação profissional na mesma área ou não procuraram outra para se especializar, talvez, principalmente, por conta da falta de percepção sobre os processos de mudança causados pelas inovações tecnológicas.

Na era das TIC, a tecnologia móvel foi popularizada através de dois principais fatores: o primeiro é a criação e o desenvolvimento da internet até chegar ao formato e funcionamento que conhecemos hoje (infraestrutura), e o segundo é a criação e o desenvolvimento dos computadores e aparatos tecnológicos móveis, como notebooks, tablets e principalmente os celulares smartphones, sendo bastante acessíveis à população de maneira geral. É importante destacar que a falta de um ou desses dois fatores pode ocasionar a exclusão digital e impactar na sociabilidade. Por isso, é indispensável a facilitação do acesso a esses pelas populações mais carentes e vulneráveis, ou seja, com menor poder de compra e renda.

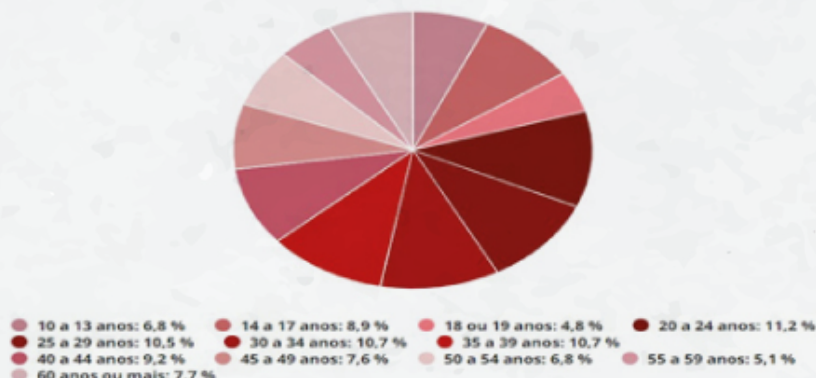
Dados de diversas fontes comprovam essas informações. Segundo o Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (COMITÊ [...], 2018), no ano de 2018, cerca de 67% dos domicílios do país acessavam a internet, sendo 62% através da banda larga fixa e 27% via conexão móvel. Os principais motivos apontados para a falta do acesso nos outros 33% são o alto custo (27%), falta de domínio do uso da internet (18%) e a falta de interesse (16%). Também é importante destacar os diferentes perfis de usuários por regiões ou classe social: enquanto as classes D/E e a região Norte acessam a internet majoritariamente pela banda larga móvel (respectivamente 47% e 46%), por meio dos aparelhos celulares e modem 3G e 4G (resultado da popularização da rede móvel e das dificuldades de acesso à internet de banda fixa)), as classes A, B, e C possuem altas porcentagens de banda larga fixa disponível em suas residências, respectivamente, 87%, 81% e 63%. É importante, por fim apontar também que a internet de banda larga fixa está presente em 63% da área urbana versus 51% na área rural.

Uma pesquisa do IBGE divulgada em reportagem no portal G1 com dados referentes ao último trimestre de 2017 aponta que o número de residências com acesso à internet subiu para 75%, atingindo na área rural 41% dos domicílios e nas áreas urbanas, 80% (SILVEIRA, 2018). Outro dado interessante a ser destacado é a popularização do celular como forma de acesso à internet (COMITÊ [...], 2016). Em 2016, 93% dos usuários utilizavam o aparelho para acessar a internet, já segundo o IBGE, esse número chegou a 98% em 2017. Esse expressivo aumento resulta do crescimento de usuários idosos no país, já que dos novos 10 milhões de usuários de internet, 23% tinham 60 anos ou mais. Para uma ilustração mais clara desse aumento, enquanto a população idosa no período correspondente cresceu em cerca de 1 milhão de pessoas, a de usuários de internet com 60 anos ou mais cresceu em 2,3 milhões de internautas. Vejamos o Gráfico 1:

Gráfico 1 – Distribuição dos internautas brasileiros por faixa etária, com destaque para o crescimento de usuários idosos.

Distribuição percentual dos internautas brasileiros por grupo etário

Maioria das pessoas que acessam a internet no Brasil tem entre 25 e 39 anos



Fonte: G1/IBGE (2018).

No ano de 2017, o total de usuários era de 126,4 milhões. Desses, 7,7% eram idosos, ou seja, aproximadamente 9,8 milhões, número que só tende a aumentar. Embora os dados apresentados anteriormente demonstrem o desenvolvimento da tecnologia móvel no Brasil, além do expressivo aumento no número de usuários idosos (sendo esse o grupo com maior crescimento de usuários), ainda são necessários estudos para melhor compreender o impacto da tecnologia e de seus aparatos na vida e na rotina do público sênior.

Fica evidente que as ferramentas tecnológicas podem servir como importantes fontes de apoio e suporte para pessoas dessa faixa etária. Segundo publicação das Nações Unidas, “[a] digitalização e as ferramentas tecnológicas podem servir como oportunidade para ajudá-las a manter ou fortalecer suas capacidades e permitir que vivam de maneira autônoma, independente e digna” (NAÇÕES UNIDAS, 2014). Para que todas essas oportunidades não se transformem em desafios provocados pela exclusão digital e pelas dificuldades de acesso a fatores primordiais, como internet e aparelhos móveis, é necessário foco para que haja democratização do acesso aos meios tecnológicos e suas ferramentas.

Uma questão presente em países subdesenvolvidos como o Brasil é a falha em programas de capacitação para o público da terceira idade se familiarizar com essas novas tecnologias, que poderiam fazer com que eles realmente conseguissem ter uma participação ativa e independente. A partir desse conhecimento básico sobre o funcionamento digital, ficaria consideravelmente mais fácil para pessoas da terceira idade conhecerem os aplicativos que já foram desenvolvidos para facilitar seu cotidiano e sua interação com a sociedade de forma geral.

Segundo Lemos,

A grande questão reside em como lidar com a exclusão digital existente no país, como o Brasil, que conta com altos índices de pobreza e analfabetismo. É certo que a pobreza e o analfabetismo se constituem como problemas que precisam ser sanados com urgência. Mesmo assim, não há como pensar a exclusão digital em segundo plano, visto que o desenvolvimento das tecnologias se dá cada vez mais rapidamente e o abismo existente entre incluídos e excluídos tende a aumentar. (LEMOS, 2007, p. 16)

Dessa forma, é inevitável destacar que a pobreza e o analfabetismo são fatores primordiais que afetam diretamente e contribuem para aumentar os números referentes à exclusão digital no país. Embora esses problemas sejam de grande urgência para serem sanados pelos órgãos públicos responsáveis, a exclusão digital não pode

ser deixada de lado, ainda mais com a velocidade que essa área se transforma e inova. Pelo contrário, a tecnologia deve ser usada como uma importante ferramenta para diminuir esses índices e colaborar com oportunidades de crescimento profissional e pessoal, criando assim melhores perspectivas de renda, exercício de cidadania e uma nova visão social, desde que haja domínio das ferramentas pelos usuários (LEMOS, 2007, p. 16).

Segundo Sales, essas questões tornaram-se passíveis de discussão há muito tempo para especialistas da área de tecnologia:

As tecnologias da comunicação e da informação (TIC) têm estimulado alterações significativas na forma como as pessoas interagem, se comunicam, se conectam e se relacionam com o mundo real e virtual. Para alguns usuários, como, por exemplo, os idosos, as TIC podem se tornar uma barreira, considerando sua história de vida, escolaridade, cultura, linguagem, saúde etc. (SALES, 2014, p. 60)

Para Vázquez (2016), existe uma barreira digital que exclui aqueles que estão desconectados ou sem acesso a smartphones ou à internet, mas também uma barreira de conhecimento que exclui aqueles que não conseguem usar seus celulares para o desenvolvimento pessoal ou melhorar a qualidade de suas vidas.

3.4. PRINCIPAIS BARREIRAS PARA USO DAS TIC

Uma das principais fontes que ajudaram e continuam a contribuir para a inclusão ou exclusão social nos últimos tempos têm sido as revoluções tecnológicas, ou seja, as novas tecnologias, com o surgimento de computadores pessoais, celulares, internet e outras inovações. Na era da tecnologia da informação e comunicação, as pessoas que não se adaptaram ou não tinham acesso a essas ferramentas por diversos motivos ficaram de certa forma marginalizadas em relação à rede de dados e a certos grupos da sociedade. Silveira destaca que

a exclusão digital impede que se reduza a exclusão social, uma vez que as principais atividades econômicas, governamentais e boa parte da produção cultural da sociedade vão migrando para a rede, sendo praticadas e divulgadas por meio da comunicação informacional. Estar fora da rede é ficar fora dos principais fluxos da informação. Desconhecer seus procedimentos básicos é amargar a nova ignorância. (SILVEIRA, 2001, p. 18)

A seguir, listamos os principais motivos que podem ocasionar a exclusão digital, segundo alguns autores:

- Alto custo da internet e dos aparelhos tecnológicos: o alto custo do acesso à internet, seja ela de banda larga ou fixa, além dos preços elevados dos aparelhos móveis e computadores, tornou-se uma barreira para o acesso das populações mais carentes, ou seja, com menor poder de compra e renda, embora hoje esses valores estejam cada vez mais acessíveis à população em geral;
- Nível de escolaridade: o baixo nível de escolaridade é um dos fatores que ajudam a separar os futuros possíveis usuários da internet e da tecnologia, seja por medo das dificuldades de aprendizagem ou pela falta de interesse em sua utilização;
- Aspectos socioculturais: refere-se à cultura de considerar a internet e a tecnologia como supérfluas e desnecessárias. Essa cultura vem se alterando com o passar do tempo, e já que agora a tecnologia faz parte de nossas vidas, talvez esses aspectos estejam mais enraizados nas pessoas de mais idade, que viveram a maior parte da sua vida sem o uso dessas ferramentas;
- Faixa etária: ainda existe uma grande dificuldade dos idosos na utilização da tecnologia e da internet. Muitos não sabem como utilizá-las, embora o número de idosos internautas esteja em constante crescimento, como já foi destacado;

- Usabilidade: esse termo refere-se à amigabilidade de uma interface, ou seja, se a plataforma é de fácil uso e manuseio para seus usuários. Aplicativos com boa usabilidade têm maiores chances de fazerem sucesso com o público em geral. Um exemplo seria o WhatsApp, utilizado em larga escala pela maioria das pessoas, independentemente de renda, sexo, idade ou grau de escolaridade.

Essas possíveis barreiras são as principais dificuldades encontradas pelos idosos (mas não somente por esse grupo etário) para conseguirem ter acesso à tecnologia, saber como utilizá-la e aproveitá-la de maneira produtiva, de forma que realmente gere ganhos para suas ações ou rotinas. Entre os principais impactos que o uso das TIC (principalmente as tecnologias móveis) pode causar na vida dos idosos, além dos já citados anteriormente, estão o poder de diminuir a relação de solidão e aumentar a participação ativa dos idosos na sociedade e em grupos menores, como a própria família, melhorando a sua autoestima e ajudando a combater um possível estado de depressão. Alguns estudos relatam que a inclusão digital levou à redução do sentimento de isolamento social e de solidão e de sintomas de depressão entre os usuários idosos (SALES, 2014, p. 63).

Contudo, a partir desse momento, começamos a pensar a tecnologia como um importante instrumento para ajudar na inclusão social, ou seja, como destacado no trecho acima, o uso da tecnologia pode impactar e ajudar a diminuir o sentimento de exclusão ou isolamento social e gerar ganhos importantes para grupos em situações mais vulneráveis, como os idosos. É ainda importante destacar que, para alguns autores, presumir que a simples inclusão digital será suficiente para colaborar com a inclusão social é de certa forma um erro, já que pode ser que ocorra inclusão digital, mas não haja impactos no âmbito social.

4. METODOLOGIA

Este trabalho enquadra-se na área das Ciências Sociais e Aplicadas e se configura como uma pesquisa aplicada. Entre os procedimentos adotados para sua realização está uma pesquisa bibliográfica, que busca e seleciona, sintetiza e analisa materiais publicados entre o conhecimento científico acumulado sobre o problema. Este trabalho contém também um levantamento de dados primários em campo.

Entre os procedimentos utilizados para levantar os dados primários, destacamos:

- Inventário de apps sociais delineados para pessoas com deficiência e idosos lançados nos últimos 5 anos, pesquisados primeiramente em notícias na imprensa e nas bases para IOS e Android;
- Pesquisa na Google Play Store e App Store dos aplicativos desenvolvidos para o público sênior;
- Testes de alguns apps sociais de ambas as plataformas (Android e IOS), mapeando objetivos, funcionalidades etc.;
- Questionários, entrevistas, grupos focais e entrevistas em profundidade para entender as necessidades dos usuários do público-alvo, bem como a funcionalidade, usabilidade e ganhos reais na qualidade de vida e de interação social;
- O público-alvo que participou dos levantamentos de campo foi selecionado por meio de entidades assistenciais e instituições com as quais tenham algum tipo de vínculo. Participaram também pessoas próximas que se encaixassem no grupo pesquisado.

5. RESULTADOS DAS PESQUISAS DE CAMPO E ANÁLISE

5.1. INVENTÁRIO DOS APLICATIVOS PARA IDOSOS NA GOOGLE PLAY STORE E APP STORE

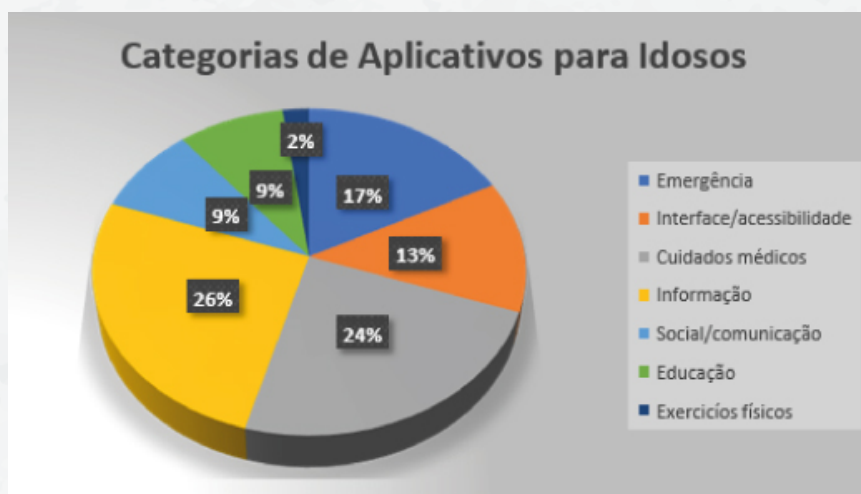
Os resultados apresentados a seguir focam nos aplicativos para idosos existentes nas lojas virtuais para aparelhos móveis (Google Play Store e App Store). Esse foi um dos primeiros passos para compreender melhor como são esses aplicativos e pelo que os idosos poderiam se interessar ou buscar neles.

Tabela 1 – Classificação dos aplicativos para idosos mapeados nas lojas virtuais da Google e da Apple.

CATEGORIAS	
Emergência	8
Interface/ acessibilidade	6
Cuidados médicos	11
Informação	12
Social/ comunicação	4
Educação	4
Exercícios físicos	1
Total	46

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Gráfico 2 – Distribuição percentual das categorias dos aplicativos para idosos mapeados nas lojas virtuais da Google e da Apple



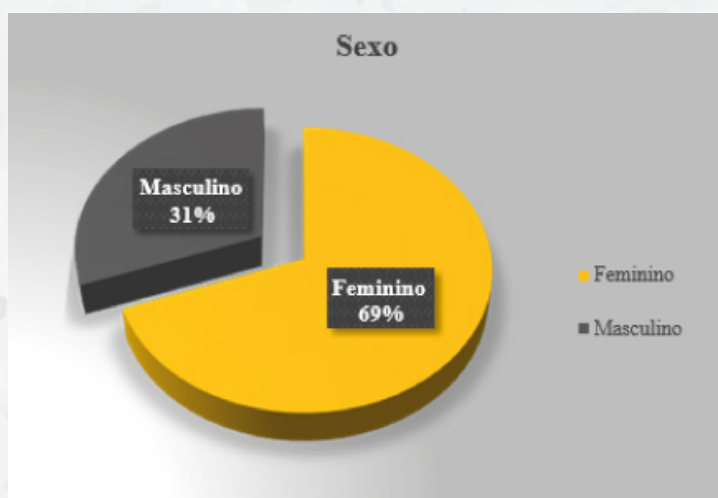
Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

5.2. PESQUISA DE CAMPO COM OS IDOSOS

A partir desses testes e dos resultados acima apresentados sobre os aplicativos especialmente voltados para os idosos, foi formulado um questionário semiestruturado com 12 questões que buscavam uma melhor compreensão do uso dos celulares pelos idosos e dos aplicativos que esses mais utilizam, ou que poderiam ajudá-los.

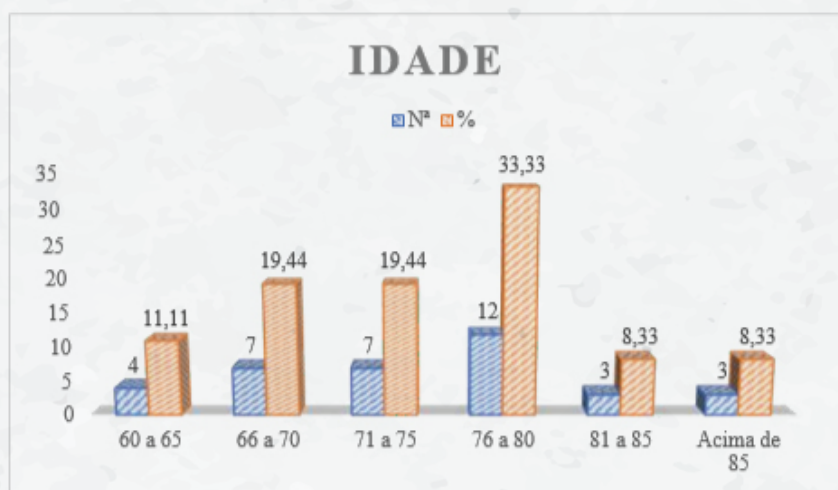
Esse questionário foi aplicado a 36 idosos de diferentes lugares. Nos Gráficos de 3 a 14, vemos as perguntas e os resultados mais importantes dessa pesquisa:

Gráfico 3 – Distribuição percentual por sexo dos participantes da pesquisa de campo com idosos.



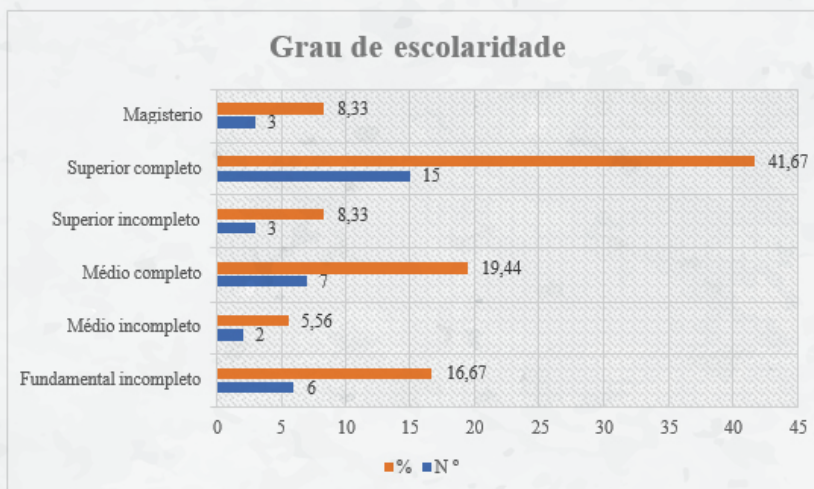
Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Gráfico 4 – Distribuição por faixa etária dos participantes da pesquisa de campo com idosos.



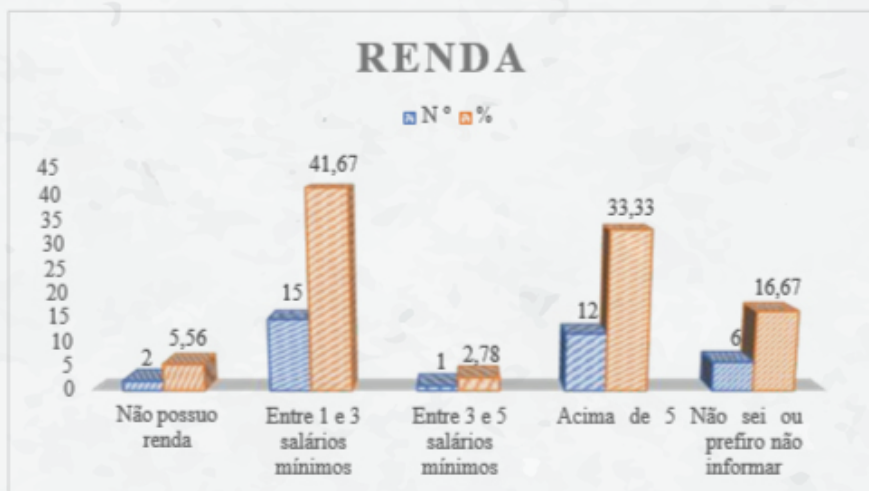
Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Gráfico 5 – Distribuição por grau de escolaridade dos participantes da pesquisa de campo com idosos.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Gráfico 6 – Distribuição por renda dos participantes da pesquisa de campo com idosos.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

5.3. DIFICULDADES DOS IDOSOS

Gráfico 7 – Distribuição de dificuldades relevantes citadas pelos idosos na pesquisa.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

A primeira pergunta do questionário era se os idosos participantes da pesquisa possuíam alguma dificuldade ou problema de saúde relevantes, na qual era possível destacar mais de uma resposta. Como podemos ver no Gráfico 7, os dados foram bem diversificados. Quando falamos em dificuldades, é importante destacar que elas não estão só relacionadas com problemas de saúde ou algum tipo de deficiência, mas qualquer tipo de dificuldade que possa ser uma barreira para o uso de aparelhos móveis como os celulares.

Contudo, podemos notar que cerca de 13,51% responderam não possuíam nenhuma dificuldade relevante, ou seja, não tinham grandes dificuldades, problemas de saúde ou deficiências. A mesma porcentagem (13,51%) respondeu que tinha dificuldade de fazer pesquisas (ou procurar informações), mesmo índice de repostas afirmativas para as dificuldades de mobilidade (dificuldade de se locomover). Assim, os fatores de dificuldade mais apontados foram Informação, pesquisa (13,51%), Mobilidade (13,51%), Dores (12,16%) e Audição e Visão (ambos com 9,46%).

Outras respostas frequentes foram as debilidades física e de memória (cada uma com 8,11%), presentes em seis questionários respondidos. As dificuldades menos apresentadas foram as de orientação e organização, com 6,76% e 5,41% de respostas positivas, respectivamente. Esses dados são importantes, pois, como já destacado, representam possíveis barreiras que precisam ser superadas por esses idosos no uso da tecnologia ou no seu convívio do dia a dia. Por meio delas, poderíamos compreender como a tecnologia móvel e os celulares podem ajudar esses idosos, o que um desenvolvedor de aplicativo especialmente dedicado ao público sênior precisa pensar antes de desenvolvê-lo e quais são os principais pontos de usabilidade que demandam atenção.

5.4. SOBRE CELULARES E APLICATIVOS

Gráfico 8 – Distribuição percentual de idosos que possuem ou não aparelhos celulares



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

A princípio, pretendemos saber qual é a porcentagem de idosos que têm aparelhos celulares e fazem uso deles no seu dia a dia. A pergunta sobre possuir celulares foi feita no começo do questionário, para que assim fosse possível dar prosseguimento à pesquisa e alcançar seu objetivo, e possibilitava três diferentes de respostas. São elas:

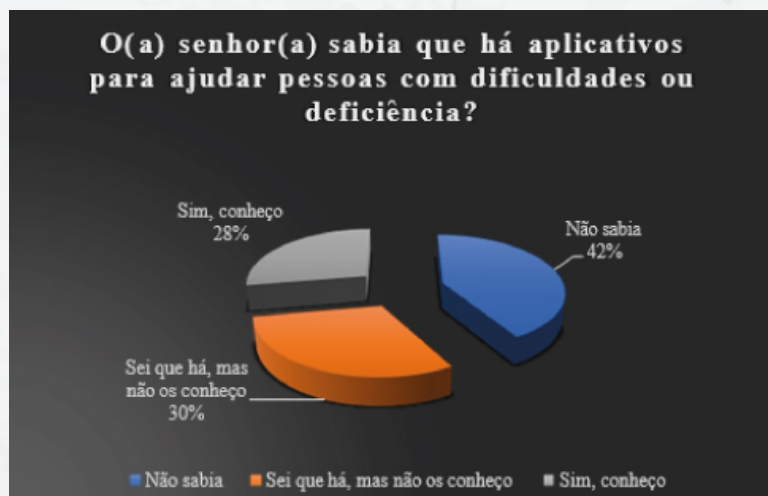
- Sim, possuo aparelho celular, mas não é smartphone;
- Sim, possuo celular smartphone;
- Não possuo aparelho celular (se possível, especifique o motivo).

Todos esses dados e informações foram coletados e tabulados no Gráfico 8, no qual podemos ver que a grande maioria dos participantes possuía aparelho celular, com total de 92%, sendo que 67% tinham smartphones e outros 25% possuíam aparelhos celulares mais antigos, sem sistema Android ou IOS, mais usados para ligações, mensagens SMS, jogos e funcionalidades mais simples.

Apenas 8% dos participantes responderam que não possuíam aparelho celular. Alguns especificaram os motivos, entre os quais podemos destacar o alto custo de um aparelho celular smartphone e a falta de conhecimento sobre como mexer nos aparelhos. Embora nem todos os idosos que fazem parte desses 8% demonstrem falta de interesse em adquirir futuramente ou aprender sobre os aparelhos.

A partir dessa pergunta, prosseguimos com questionamentos em relação ao mapeamento dos aplicativos para idosos encontrados na Google Play Store e na App Store. Foi perguntado aos participantes se conheciam os apps voltados para ajudá-los e/ou ajudar pessoas com dificuldades e deficiências. Vejamos o Gráfico 9:

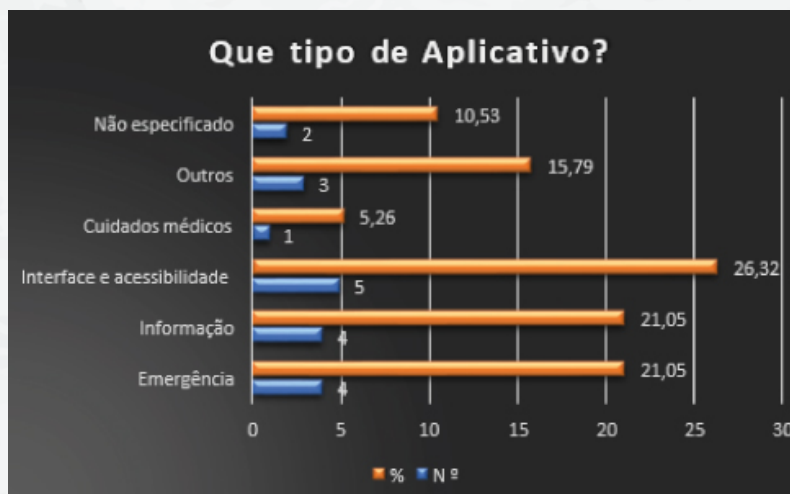
Gráfico 9 – Distribuição percentual de idosos que conhecem ou não os aplicativos sociais.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Com 42% das respostas (aproximadamente 15 questionários), a maioria dos idosos disse não conhecer ou nunca ter ouvido falar desses aplicativos, enquanto 30% sabiam da existência desses aplicativos, mas não os conheciam e, portanto, nunca utilizaram-nos. Por fim, 28% responderam que sim, conheciam alguns aplicativos, que foram divididos nas categorias expostas no Gráfico 10:

Gráfico 10 – Distribuição do tipo de aplicativos sociais conhecidos pelos idosos.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Observando o gráfico, podemos ver que a maioria conhecia os aplicativos de interface e acessibilidade (como a lupa para os celulares), com 26,32% de respostas afirmativas; os de informação e emergência, com 21,05% cada um. Somadas, as três categorias representam mais de 68% das respostas. Podemos destacar como ponto negativo que alguns idosos não especificaram o tipo de aplicativo que conheciam (10,53%) e a pequena quantidade de idosos (5,26%) que sabia da existência de aplicativos voltados para cuidados médicos que poderiam ajudá-los, por exemplo, com o gerenciamento de medicações.

Na opção “outros”, foram destacados aplicativos de relacionamentos entre idosos, de acessibilidade para pessoas com problemas de visão e um comentário de um idoso, que se mostrou interessado em conhecer mais sobre esses aplicativos e outros que possam ajudá-lo ou ajudar pessoas próximas.

5.5. FUNCIONALIDADES MAIS USADAS DOS APARELHOS CELULARES

Em uma das questões, foi solicitado aos idosos que selecionassem as funcionalidades do aparelho celular que mais utilizam em seu dia a dia, justamente buscando conhecer melhor como é o relacionamento deles com seus celulares e para que eles mais o utilizam. Foram listadas várias funcionalidades mais comuns de serem utilizadas e era possível incluir outras opções, caso a funcionalidade não se encaixasse nas alternativas fornecidas na questão. Como utilizamos várias funções dos aparelhos celulares, foi permitido selecionar mais de uma resposta. Os resultados foram compilados no Gráfico 11:

Gráfico 11 – Distribuição das funcionalidades dos celulares mais usadas pelos idosos.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Como podemos ver, as funcionalidades mais usadas pelos idosos foram as de ligações, o aplicativo WhatsApp (mensagens de texto e áudio), câmera, redes sociais e despertador, calculadora e/ou relógio. Podemos notar que essas funcionalidades são mais simples de serem utilizadas e aprendidas e estão relacionadas a meios de comunicação com amigos, parentes e familiares (exceto despertador, calculadora e/ou relógio, que são tipos de aplicações que todos usamos com frequência). Isso pode indicar que os celulares aproximam os idosos de parentes e amigos, ajudando-os a ter uma vida social mais ativa por meio da interação, além de ser um importante meio de comunicação para possíveis emergências e localização desses idosos.

Podemos ver que os resultados foram satisfatórios em várias funções utilizadas além das destacadas acima: os jogos, pesquisas e buscas, caminhos, transporte urbano, compras, assistir filmes, séries e TV e ouvir rádio apresentaram resultados expressivos (acima de 10 respostas registradas). É interessante destacar os índices de respostas para transporte urbano e caminhos, importantes para facilitar a locomoção desses idosos para diversos lugares, além do uso do celular para compras, o que mostra que a resistência dos idosos em realizar aquisições ou transações financeiras pela internet vem caindo, embora eles ainda prefiram fazer pessoalmente.

Apenas duas respostas disseram não utilizar celular ou nenhuma funcionalidade, lembrando que não possuir o aparelho não necessariamente impede que essas pessoas utilizem alguma aplicação ou função dos celulares com algum fim ou objetivo. Apenas três citaram outras funcionalidades como leitura de notícias (jornal), mensagens SMS e aplicativo de culinária. Foram registradas apenas seis respostas da classificação educação, até porque o EaD e muitos apps para essa área ainda estão em desenvolvimento em nosso país.

5.6. FUNCIONALIDADES QUE MAIS PODERIAM AJUDAR

Gráfico 12 – Distribuição percentual dos tipos de aplicativo que mais ajudam ou poderiam ajudar os idosos ou pessoas com dificuldades.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

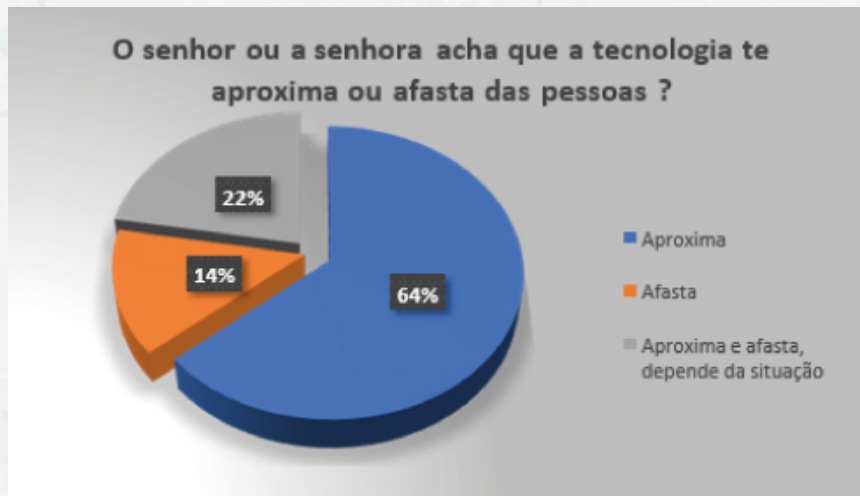
A partir do mapeamento dos aplicativos para idosos realizado em uma das etapas desta pesquisa, os apps foram divididos em algumas categorias e outras foram somadas para buscar quais delas poderiam ajudar mais a rotina dos idosos e pessoas com deficiências ou dificuldades. Foi solicitado que respondessem quais as três categorias que acreditavam ser mais necessárias para facilitar ou ajudá-los em suas tarefas ou rotina.

Como podemos observar no Gráfico 12, as cinco categorias com mais votos foram: comunicação e sociais (23 votos), emergência (15 votos), cuidados médicos (13 votos), mobilidade (12 votos) e por fim compras (10 votos). Duas delas estão relacionadas ao ramo da saúde e cuidados médicos (emergência e cuidados médicos), que totalizou 28 votos; duas buscam facilitar a locomoção (mobilidade e compras, já que com a entrega, não é preciso se locomover até as lojas), totalizando 22 votos; e por fim, comunicação e sociais, que são os aplicativos que facilitam a interação entre idosos, familiares e amigos, além de aproximá-los de uma importante ferramenta de comunicação que pode auxiliar na solicitação de socorro e ajuda.

As categorias de aplicativos menos respondidas foram: jogos (5 votos), educação (3 votos) e não sei ou prefiro não responder (3 votos).

5.7. VISÃO SOBRE A TECNOLOGIA

Com o objetivo de compreender melhor como esses idosos veem o impacto da tecnologia em suas rotinas ou dia a dia e qual era a disposição para mudar essa relação, por meio de cursos ou palestras que se propusessem a ensinar mais sobre aparelhos móveis e as novas tecnologias, foram feitas as perguntas expostas nos Gráficos 13 e 14:

Gráfico 13 – Percepção dos idosos sobre a inclusão ou exclusão ocasionada pelo uso ou não uso da tecnologia

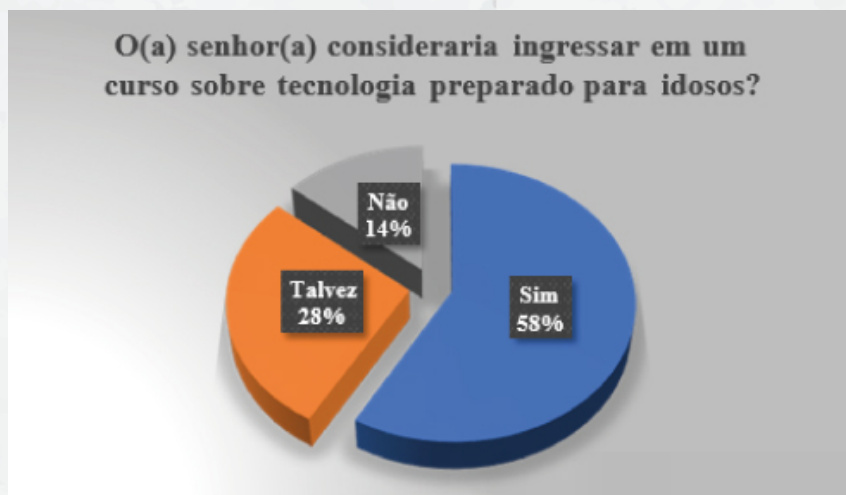
Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Os resultados demonstram que 64% dos idosos entendiam que a tecnologia e seus aparatos aproximavam-os mais das pessoas do que afastavam. Logo, podemos entender que a tecnologia é sim uma fonte de inclusão dos idosos na sociedade, pois nossas relações estão pautadas em relacionamentos físicos e virtuais. E inclusão digital impacta na inclusão social, mostrando a importância da aprendizagem dessas novas tecnologias pelos idosos. É importante destacar que a idade não é fator restritivo para a aprendizagem, pelo contrário, já foi mencionada a capacidade humana de aprender e se adaptar a diferentes ambientes e tecnologias, e com os idosos não é diferente, embora alguns problemas de saúde possam atrapalhar esse processo de aprendizagem.

Os 14% que responderam que viam que a tecnologia afastava-os das pessoas comentaram que, por não saber usá-las, sentem-se muitas vezes excluídos de atividades ou conversas, além disso, notaram que a tecnologia usada em excesso pode se transformar em uma barreira entre pessoas próximas. Como exemplo, uma das idosas que estava respondendo o questionário citou uma situação particular. Quando ela foi buscar o neto na aula de natação, viu que muitas das avós e mães estavam entretidas nos aparelhos enquanto as crianças nadavam e não se preocupavam em conversar entre elas ou em prestar atenção na aula dos netos ou filhos.

Outros 22% responderam que dependendo da situação, veem que a tecnologia os afasta ou aproxima das pessoas. Foi destacado que, sabendo usar esses aparelhos, a tecnologia aproxima muitas pessoas que moram longe (cria pontes de comunicação) ou mesmo que moram perto, mas não têm muito tempo disponível (possuem uma rotina exaustiva entre trabalho, faculdade, escola e casa). Mas, ao mesmo tempo, pode excluir pessoas próximas novamente por causa do excesso de uso, já que não deveria eliminar a comunicação interpessoal e reduzir os relacionamentos pessoais. Por fim, foi questionado se esses idosos estariam interessados ou considerariam ingressar em cursos de tecnologia preparados especialmente para esse grupo (já existem alguns, ver exemplos no referencial teórico). O Gráfico 14 apresenta o resultado:

Gráfico 14 – Distribuição percentual dos idosos que considerariam ou não ingressar em cursos e palestras sobre tecnologia.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Aproximadamente 58% dos idosos responderam que sim, estariam interessados ou considerariam ingressar em um curso de tecnologia. Foi perguntado o que eles gostariam e achavam mais importante aprender, e várias respostas registraram interesse em estudar como manusear melhor esses aparelhos móveis (celulares, notebooks e tablets) e seus aplicativos, as funções, como instalar e desinstalar aplicativos, como usar etc.

Os 14% que responderam que não considerariam ingressar em um curso de tecnologia especializado para idosos destacaram como principais causas a falta de interesse em aprender sobre esse tema e que já consideravam possuir conhecimentos suficientes para lidar bem com os aparatos tecnológicos. Por fim, 28% declararam que talvez consideraria ingressar em cursos ou aulas sobre tecnologia, que dependeria de muitos fatores, entre eles o conteúdo que seria ensinado.

5.8. WHATSAPP E APLICATIVOS DE REDES SOCIAIS SÃO OS PREFERIDOS DOS IDOSOS

Quando questionado para os idosos na pesquisa quais eram os aplicativos mais fáceis de usar e porque, foi interessante notar que praticamente todas as respostas registraram o aplicativo de comunicação WhatsApp e outros de vínculos sociais, como Facebook e Instagram, como os mais fáceis e com maior frequência de uso no dia a dia para a comunicação com familiares e amigos.

A fácil usabilidade do WhatsApp, aplicativo de envio de mensagens, fotos, vídeos etc. de forma instantânea, ajuda na sua grande utilização pelos idosos, pois até mesmo sem saber ler, eles conseguem enviar e escutar áudios, podendo se comunicar sem maiores dificuldades.

A importância da usabilidade desse e dos demais aplicativos de comunicação e sociais é muito grande, pois ajuda os idosos a se manterem sociáveis com seus colegas ou familiares, além de ser uma ferramenta de comunicação para momentos de urgência ou de necessidade de ajuda.

Outra funcionalidade bastante destacada foi a de ligação, demonstrando que embora aplicativos de mensagens instantânea tenham se popularizado, muitos idosos preferem utilizar o recurso básico do celular para se comunicar.

Também destacaram-se aplicativos como Uber, Waze e Google Maps (transporte urbano e localização), e-mail e Google para realizar buscas e pesquisas na internet. Foi questionado quais eram as maiores dificuldades desses idosos ao mexer em smartphones, e as respostas mais frequentes foram de instalar e usar os aplicativos, que alguns apps são difíceis de mexer e entender (usabilidade), de configurar o aparelho e de não saber o que fazer quando os celulares travam. Por fim, duas das respostas destacavam que foi difícil criar o hábito de mexer nesses aparelhos, como destacado no referencial, os costumes ou os fatores socioculturais podem se tornar uma grande barreira para os idosos no uso da tecnologia. Segundo um dos idosos, “o difícil é aprender, depois que aprende como funciona vira um hábito mexer”.

6. ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE COM TRÊS IDOSOS

Realizamos entrevistas mais profundas com três idosos que já haviam respondido o questionário para poder entender um pouco mais da visão deles a respeito de aplicativos que visam melhorar a qualidade de vida de idosos e do quanto esses são efetivos. O retorno que obtivemos de forma geral por parte dos três entrevistados é que o conhecimento sobre a existência de aplicativos focados ao público idoso é muito raro, o que faz com que a grande maioria das pessoas não tenha nem a iniciativa de procurá-los.

Entretanto, um dos idosos entrevistados afirmou que sua cuidadora já tinha conhecimento da existência de alguns aplicativos, porém defendia que eles não eram realmente efetivos, apresentando somente funções que poderiam ser realizadas pelos próprios smartphones, sem o uso de apps. Por exemplo, no lugar de alarmes para remédios, ela afirma que pode usar a própria função de alarme do celular; sobre aplicativos de emergência, ela afirmou que é mais complicado para o idoso acessar o aplicativo para obter essa função do que simplesmente deixar salvo nos contatos um número para alguma emergência.

Sendo assim, podemos apontar que existe um ponto de vista que afirma a inutilidade de alguns dos aplicativos que foram criados com o intuito de ajudar na vida cotidiana desse público.

Outra informação relevante que obtivemos foi a de que a dificuldade de adaptação às tecnologias dos smartphones para os idosos é, muitas vezes, extremamente desafiadora, o que prejudica muito o acesso desse público aos aplicativos que poderiam ser muito facilitadores no seu dia a dia.

7. PESQUISA COM FAMILIARES E CUIDADORES

A seguir, vemos os resultados mais importantes da segunda pesquisa de campo, realizada com familiares e/ou cuidadores de idosos que trabalham na área da saúde, em hospitais, laboratórios, clínicas ou casas de repouso, buscando compreender como esse grupo vê a relação entre a tecnologia e os idosos. Foram aplicados 20 questionários e aqui não serão apresentadas as informações socioeconômicas dos participantes porque notamos que isso não alteraria a interpretação dos dados. Os principais resultados foram:

- Quando perguntado se utilizavam aplicativos para se comunicar com os idosos e quais eram utilizados, cerca de 65% disseram que usavam algum tipo de aplicativo para se comunicar com o público sênior, sendo 86,67% via WhatsApp e 13,33% via Messenger, do Facebook. Outros 35% responderam não utilizar nenhum tipo de aplicativo para se comunicar com os idosos;

- Quando perguntado se viam que a tecnologia ajudava ou atrapalhava no envelhecimento saudável dos idosos, 90% responderam que ajudava e apenas 10% que atrapalhava;
- Além disso, foi questionado se acreditavam que a tecnologia móvel poderia ajudar os idosos em suas atividades e ações: 65% responderam que sim, 30% parcialmente e 5% preferiram não responder.

Todos os dados apresentados até aqui são parte dos resultados da pesquisa de campo que demonstram e confirmam importantes afirmações, como a importância dos familiares e cuidadores para incentivar e ensinar os idosos a aprenderem a manusear os celulares. Mas, como ponto negativo, destaca-se o desconhecimento desses sobre os apps especialmente desenvolvidos para idosos. O Gráfico 15 apresenta alguns outros resultados.

Gráfico 15 – Distribuição percentual dos pontos que mais afastam os idosos do uso dos celulares segundo seus parentes ou cuidadores

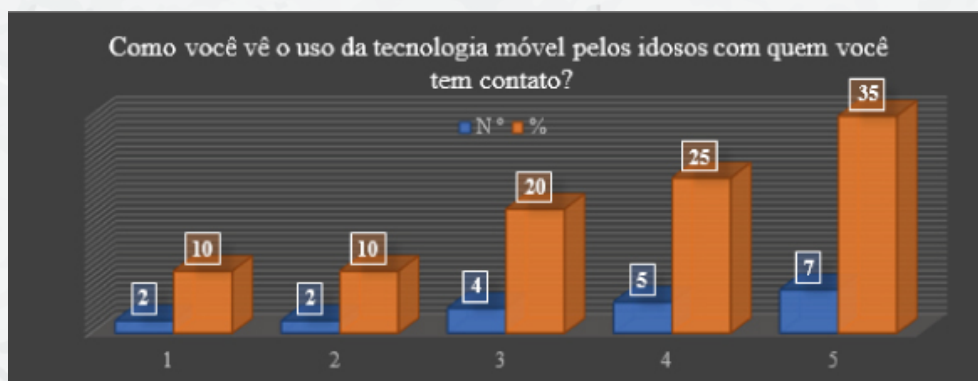


Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Foi solicitado na pesquisa que os entrevistados escolhessem duas dificuldades que, em seu ponto de vista, mais separavam os idosos do uso dos celulares. Como evidencia o Gráfico 15, as respostas com maiores porcentagens foram a falta de conhecimento (38,89%) e falta de apoio e suporte (25%), que juntas somaram cerca de 64% das devolutivas. Isso demonstra que esse grupo tem um papel fundamental para que os idosos sintam-se incentivados a aprender e a manusear os aparelhos celulares e outros tipos de dispositivos móveis. Outras dificuldades com resultados expressivos foram mudanças de costumes (16,67%) e deficiência visual (11,11%).

Por fim, não foram citadas outras dificuldades e a menos mencionada foi a de não possuir aparelho celular, demonstrando que o acesso a esses dispositivos foi muito facilitado com o passar do tempo.

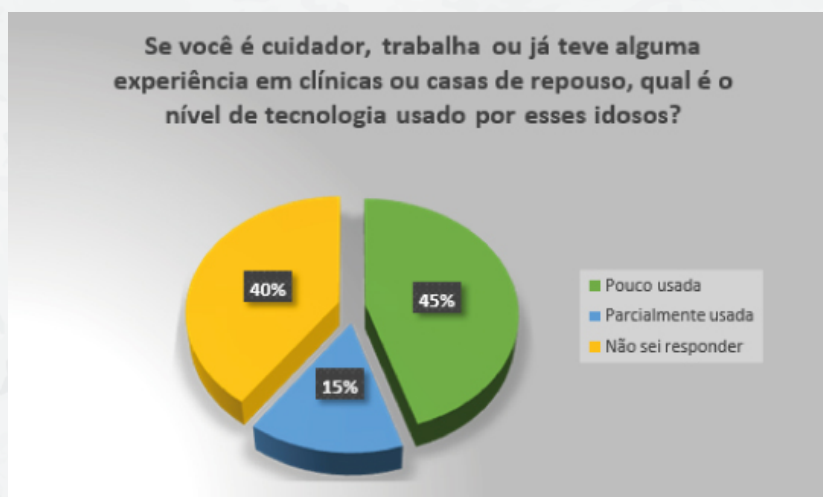
Gráfico 16 – Distribuição percentual da relação do uso da tecnologia móvel pelos idosos segundo a visão dos parentes ou cuidadores.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Na questão exposta no Gráfico 16, foi requerido aos familiares dos idosos ou cuidadores que dessem uma nota de 1 a 5 para como eles viam o uso da tecnologia móvel pelos idosos com quem tinham ou têm contato. Como podemos ver, apenas 20% responderam que é pouco usada (notas 1 e 2), 20% como medianamente usada (nota 3) e 60% como muito usada (notas 4 e 5). Isso confirma os dados demonstrados acima e explicados, de que os idosos de hoje utilizam cada vez mais os aparatos tecnológicos e esse número só tende a aumentar, já que a nossa sociedade e ambiente estão cada vez mais tecnológicos e os idosos não querem e não devem ficar para trás.

Gráfico 17 – Distribuição percentual do nível de tecnologia usado pelos idosos em casas de repouso ou clínicas



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Podemos ver no Gráfico 17 que 40% dos participantes da pesquisa disseram não saber responder, pois nunca tiveram algum tipo de experiência em casas de repouso ou clínicas, seja como profissional ou visitando parentes e amigos idosos. Dos 60% restantes, 45% responderam que o nível de tecnologia utilizado nesses ambientes é pequeno ou que esta é pouco utilizada, enquanto 15% afirmaram que é parcialmente usada. Podemos notar que esses ambientes são de difícil utilização da tecnologia pelos idosos por conta de alguns fatores, como problemas de saúde e condições físicas. Nenhum dos que responderam citou já ter trabalhado em casas de repouso ou clínicas com um alto uso de tecnologia pelos idosos. Ainda sobre esse assunto, foi

questionado se acreditam que a utilização de celulares, notebook e outros aparatos tecnológicos móveis pelos idosos em clínicas ou casas de repouso seria possível. Do total das respostas, 50% disseram que parcialmente, 45% que sim e apenas 5% que não. Esses dados demonstram que, dependendo da situação, a tecnologia móvel poderia ser uma boa aliada dos funcionários, idosos e familiares.

8. CONCLUSÃO

As tecnologias revolucionaram os hábitos, costumes e a maneira de viver de diferentes pessoas em diversas épocas; conforme o tempo passava, o ser humano criava soluções inovadoras para resolver problemas que geravam impactos imediatos ou futuros na sociedade e no ambiente de maneira geral. As tecnologias da informação e comunicação talvez tenham sido as que causaram maiores mudanças em nossa sociedade e nas pessoas nos últimos tempos. Hoje, quem não sabe utilizar algumas dessas tecnologias pode ser sentenciado à exclusão digital e, conseqüente, à exclusão sobre determinados assuntos que estão rodando no mundo virtual, afetando assim suas relações pessoais ou seus laços familiares e impactando em um sentimento maior de exclusão social. Para os idosos, a aprendizagem dessas tecnologias se deu em um processo acelerado, já que quando elas se popularizaram, grande parte deles não sabia muito bem como manuseá-las.

De toda forma, atualmente, esse grupo etário vive um grande crescimento no número de internautas ou de usuários, ficando cada vez mais conectado à tecnologia; como exemplo, podemos ver o resultado da pesquisa, em que 92% dos idosos possuíam algum tipo de aparelho celular, seja smartphone (67%) ou não (25%), e apenas 8% diziam não possuir aparelho, mas sem demonstrar falta de interesse em adquirir e aprender a manuseá-los. Esse crescimento foi incentivado principalmente pelos apps de redes sociais, como Facebook e WhatsApp, além de outros que podem oferecer muitas facilidades para os idosos, como os de transporte (99App e Uber), de localização (Google Maps e Waze), de compras em farmácia, supermercados e bancos, entre outros.

Esses aplicativos, embora não tenham sido desenvolvidos especificamente para o público sênior, demonstram um grande potencial em ajudar esses idosos a realizar parte de algumas tarefas ou ações do dia a dia com maior facilidade. Quando falamos de aplicativos de cunho social desenvolvidos propriamente para pessoas idosas, notamos um grande desconhecimento tanto da parte do público sênior (42% não sabiam da existência, 30% sabiam que existiam, mas nunca os utilizaram e apenas 28% conheciam e utilizavam) quanto dos familiares sobre a existência e possíveis contribuições dessas ferramentas. Fica evidente também a necessidade de maior empenho dos desenvolvedores em criar apps de fácil manuseio e que realmente gerem maiores impactos na prática para esse grupo.

Outro ponto interessante de destacar é que os idosos usam os aparelhos para realizar funções diferentes, porém, de forma geral, a maioria utiliza para tarefas mais simples, como fazer ligações, ouvir música ou rádio, mandar mensagens pelo WhatsApp, tirar fotos etc. O alto desconhecimento e a baixa utilização dos apps sociais podem ter relação direta com a baixa qualidade e usabilidade de alguns deles, além da pouca divulgação e difícil utilização, pois é notável que esse grupo ainda passa por um processo de desenvolvimento e aprendizagem no manuseio dos aparelhos móveis, tanto que nesta pesquisa foram apresentados muitos motivos e dificuldades de uso. Porém, aprender faz parte da vida humana independentemente da idade e de outros fatores, embora alguns problemas de saúde que esse público apresenta possam prejudicar esse processo.

Em relação à utilização da tecnologia, vemos que o empenho dos familiares em ajudar os idosos a mexer nestes é grande, embora, este tenha o principal objetivo de facilitar o processo de interação nas redes sociais e de comunicação, já que estes também desconheciam os apps sociais (95% diziam não conhecer tais apps).

Por fim, vemos que a tecnologia móvel é pouco utilizada em casas de repouso e clínicas, muito pelas condições de alguns idosos e pela difícil penetração nesses ambientes. Podemos notar que alguns apps seriam de grande valia para o uso de cuidadores e familiares, por exemplo, o caixa de remédios para gerenciamento de medicamentos. Mas, para os idosos, a utilização dependeria do nível de domínio do celular, já que sua usabilidade não é simples e apresenta várias telas durante o uso.

A pesquisa indica também fatores significantes para a forma como é possibilitado ao idoso no Brasil se informar e acessar a tecnologia digital móvel (smartphones) e suas ferramentas. Além da idade, existe outro fator importante a ser mencionado que é a renda média do idoso em questão. Apesar de a tecnologia atualmente ser bastante popularizada, o acesso às informações completas ainda é mais dificultoso para idosos com uma menor renda, de forma que esse grupo ou utiliza as funções mais básicas dos smartphones ou nem mesmo faz uso dessa tecnologia.

Dessa forma, voltamos ao problema de pesquisa: os apps desenvolvidos para os idosos criam possibilidades para todos os seus usuários de forma a melhorar sua inclusão social? Podemos concluir que diminuir a exclusão digital é aumentar as chances de inclusão social e da participação dos idosos na sociedade e em suas relações sociais, mesmo que somente isso não seja suficiente para garantir um envelhecimento saudável e ativo. Os apps que não foram criados especificamente para os idosos contribuem de maneira significativa, ajudando-os na realização de tarefas e ações, já que são mais utilizados. Notamos que existem alguns bons apps sociais desenvolvidos para esse público, porém, são poucos conhecidos e utilizados. Logo, a tecnologia e seus aparatos são importantes ferramentas para ajudá-los, mas ainda é necessário o desenvolvimento de aplicações que sejam capazes de unir alguns fatores primordiais para sua utilização pelo público sênior, entre eles uma boa usabilidade, gratuidade e principalmente utilidade.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARENGA, Darlan; BRITO, Carlos. 1 em cada 4 brasileiros terá mais de 65 anos em 2060, aponta IBGE. **G1**, São Paulo e Rio de Janeiro, 25 jul. 2018. Economia. Disponível em: <https://glo.bo/2YVCysX>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.741, de 1 de outubro 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília, DF [2003]. Disponível em: <https://bit.ly/3IF0gDG>. Acesso em: 23 set. 2018.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **TIC Domicílios**: Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e comunicação nos Domicílios Brasileiros 2016. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR; Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2EY9udu>. Acesso em: 8 fev. 2019.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **TIC Domicílios**: Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e comunicação nos Domicílios Brasileiros 2018. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR; Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3hPAWIH>. Acesso em: 30 jul. 2020.

FONSECA, António Manuel. Desenvolvimento psicológico e processos de transição adaptação no discurso do envelhecimento. In: PAÚL, Constança; RIBEIRO, Oscar. **Manual de Gerontologia**. Lisboa: Lidel, 2012. p. 96-104.

LEMOS, André (org.). **Cidade digital**: portais, inclusão e redes no Brasil. Salvador: Edufba, 2007.

NAÇÕES UNIDAS (Brasil). A ONU e as pessoas idosas. **Nações Unidas Brasil**, Rio de Janeiro, 23 set. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2EPqsuy>. Acesso em 5 jun. 2019.

PENA, Rodolfo F. Alves. Pirâmide etária da população Brasileira. **Mundo Educação**, Goiânia, 7 maio 2015. Disponível em: <https://bit.ly/34VIO9k>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SALES, Márcia Barros de et al. Tecnologias de informação e comunicação via Web: Preferências de uso de um grupo de usuários idosos. **Revista Kairós Gerontologia**, [S.l.], v. 17, n. 3, p. 59-77, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3jAjske>. Acesso em: 01 jun. 2019.

SIGNIFICADOS. **Significados**, 2014. Encontre aqui Significados, Conceitos e Definições sobre os mais variados assuntos. Disponível em: <https://www.significados.com.br/>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. **Exclusão digital**: a miséria na era da informação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

SILVEIRA, Daniel. Brasil ganha 10 milhões de internautas em 1 ano, aponta IBGE. **G1**, Rio de Janeiro, 20 dez. 2018. Economia. Disponível em: <https://glo.bo/2EQv5Eu>. Acesso em: 1 jun. 2019

SOUSA, Liliana; FIGUEIREDO, Daniela; CERQUEIRA, Margarida. **Envelhecer em família**: Os cuidados familiares na velhice. 2. ed. Porto: Ambar, 2006.

TEIXEIRA, Paulo. Envelhecendo passo a passo. **Portal dos Psicólogos**, Porto, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/2Gch5FG>. Acesso em: 19 nov. 2018.

UNITED NATIONS. Political Declaration and Madrid Plan of Action and its Implementation. In: World Assembly

on Ageing, 2., 2002, Madrid. **Proceedings** [...]. New York: United Nations, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/31O8jGk>. Acesso em: 5 jun. 2019.

VÁZQUEZ, Maria Yolanda García et al. Mobile Phones and Psychosocial Therapies with Vulnerable People: a First State of the Art. **J Med Syst**, New York, v. 40, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2Dieqcs>. Acesso em: 17 dez. 2018.

ZIMERMAN, Guite. **Velhice**: aspectos biopsicossociais. Porto Alegre: Artmed, 2000.



TECNOLOGIA SOCIAL E O PROJETO PAQUETÁXI
INCUBADO NA ITESS - CEFET/RJ
TECNOLOGIA
SOCIAL E O PROJETO PAQUETÁXI INCUBADO
NA ITESS - CEFET/RJ

*SOCIAL TECHNOLOGY AND THE PAQUETAXI
PROJECT INCUBATED BY ITESS – CEFET/RJ*

Ana Neri Gaspar Barreto, Tecnóloga em Gestão de Turismo – Cefet/RJ – ITESS.
Thaís de Castro Moraes, Técnico Administrativo em educação – Cefet/RJ – ITESS.
Vinicius Mattos von Doellinger, Técnico Administrativo em educação – Cefet/RJ - ITESS.



RESUMO

O texto apresenta a experiência de trabalho com a cooperativa de triciclos elétricos Paquetáxi, formada por moradores da ilha de Paquetá no município do Rio de Janeiro. A cooperativa está incubada na ITESS – Cefet/RJ desde março de 2019. Como metodologia para esse relato de experiência foi adotada a revisão bibliográfica sobre os conceitos de Economia Solidária (Ecosol), Tecnologia Social, Turismo de Base Comunitária e Diagnóstico Rápido Participativo, e a pesquisa de campo no território de atuação da Paquetáxi. O desenvolvimento do trabalho apresenta um histórico do início da atuação das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares - ITCPs no Brasil, suas formas de gestão e metodologias adotadas, e da constituição da ITESS – Cefet/RJ, bem como seu regulamento e diretrizes, além de sua atuação junto à cooperativa Paquetáxi.

Palavras chave: ITCPs, Tecnologia Social, Economia Solidária.

ABSTRACT

This text presents the experience report with the electric tricycle cooperative – Paquetaxi, which is formed by Paqueta island residents in the city of Rio de Janeiro. This cooperative is being incubated by ITESS – Cefet/RJ since March 2019. The methodology used was a literature review about Solidarity Economy, Social Technology and Community-Based Tourism and Participatory Diagnosis Research and a field research within Paquetaxi's operating territory. A historic review of ITCPs operation is presented, as well as a characterization of their ways of management and incubation methodology. Such characterization is presented in detail for the ITESS, comprising its constitution, statute, guidelines and incubation process with the Paquetaxi cooperative.

Keywords: ITCPs, Social technology, Solidarity economy.

INTRODUÇÃO

O presente relato pretende apresentar a experiência de trabalho com o Projeto Paquetáxi incubado na Incubadora Tecnológica de Empreendimentos Solidários Sustentáveis (ITESS) do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (Cefet/RJ). A ITESS tem como missão:

“mobilizar, articular e acompanhar grupos populares a partir dos princípios da ECOSOL, com vistas à geração de trabalho e renda e à inclusão social, ressaltando os valores da democracia, da participação e da cidadania, que proporcionam o surgimento de relações de trabalho pautadas pela autogestão e pela posse coletiva dos meios de produção.” (CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA, 2015).

Essa missão está ligada às ações institucionais de ensino, pesquisa e extensão, respeitando a indissociabilidade entre essas três dimensões e, dessa forma, contribui para o cumprimento da função social do Cefet/RJ através da articulação entre os saberes acadêmicos e populares. Como metodologia de trabalho, foi adotada a revisão bibliográfica sobre os conceitos teóricos de Economia Solidária (Ecosol) e Tecnologia Social e a pesquisa de campo junto à cooperativa Paquetáxi em seu território de atuação, através de três técnicas de coleta de dados: observação direta, entrevista e coleta de documentos.

O desenvolvimento do trabalho apresenta um histórico do início da atuação, formas de gestão e metodologias adotadas pelas das Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) no Brasil, e da constituição da ITESS – Cefet/RJ como um espaço para se pensar o papel social das instituições de educação superior, sobretudo as públicas. Por fim, relata as experiências vividas durante as ações com a Cooperativa Paquetáxi, uma cooperativa de transporte por triciclos elétricos, criada por moradores da Ilha de Paquetá com objetivo de otimizar os esforços em busca de melhores condições de trabalho, reduzirem os gastos com seus equipamentos e se organizarem para a regularização da atividade no âmbito municipal.

METODOLOGIA DO TRABALHO

A metodologia adotada neste trabalho consistiu, inicialmente, em uma revisão bibliográfica sobre os conceitos teóricos de Ecosol e Tecnologia Social. Posteriormente, foi realizada uma pesquisa de campo junto à Paquetáxi em seu território de atuação, ou seja, no local de ocorrência do fenômeno estudado (VERGARA, 2000). Foram três as técnicas de coleta de dados utilizadas: observação direta, entrevista e coleta de documentos. Assim, as observações realizadas pelos autores ocorreram durante as visitas realizadas à ilha de Paquetá, um bairro no município do Rio de Janeiro, no contexto das atividades do projeto Paquetáxi incubado na ITESS. As observações realizadas foram do tipo “não participante”, pois os autores não ocupavam a mesma posição dos outros atores envolvidos no fenômeno, atuando somente como observadores atentos, buscando registrar as ocorrências que interessavam ao trabalho (GODOY, 1995). A entrevista com uma liderança da cooperativa foi realizada durante uma das visitas à ilha. Por fim, analisou-se o conteúdo do documento “Plano de Empreendimento Econômico Solidário (PEES)” submetido pela Paquetáxi ao processo seletivo da ITESS para concorrer a uma vaga disponível no edital de ingresso ao Programa de Incubação – PROIN em fevereiro de 2019, no qual a cooperativa expôs a própria visão sobre seu contexto de atuação e os potenciais benefícios trazidos pelo processo de incubação.

AS ITCPs E A ECONOMIA SOLIDÁRIA

O início da atuação das ITCPs no Brasil se dá a partir do Movimento da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida, no início da década de 1990, na cidade do Rio de Janeiro, introduzindo as universidades na grande movimentação social que tal ação desencadeou. Nesse processo, surgiram atos que deram suporte a ações que impulsionaram a criação da primeira ITCP, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), seguida de várias outras iniciativas com o mesmo caráter em outras universidades brasileiras (SINGER, 2003 apud COSTA, 2015).

Logo após a criação da ITCP na UFRJ, outras universidades brasileiras como: Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB) iniciaram ações de incubação de empreendimentos de economia solidária (EES). Atualmente, cerca de 60 universidades brasileiras, em sua grande maioria, públicas, atuam nessa área. As ITCPs presentes nas instituições de ensino do Brasil são multidisciplinares e integram professores, alunos e funcionários das mais diversas áreas. Elas atendem a grupos comunitários que desejam trabalhar e produzir em conjunto, dando-lhes formação em cooperativismo e economia solidária, além de apoio técnico, logístico e jurídico para que possam viabilizar seus empreendimentos autogestionários. O público atendido é constituído, na maioria das vezes, por trabalhadores desempregados ou pessoas em situação de trabalho precário (GALLO et al, 2005).

Cada incubadora define sua forma de gestão e metodologia de incubação, bem como decide quais grupos serão atendidos dentro do público-alvo formado por cooperativas populares, associações de diferentes tipos, empresas recuperadas por trabalhadores e bancos comunitários. Os grupos podem estar em diferentes etapas de organização, como cooperativas já organizadas, empreendimentos que ainda não tem sua identidade definida, entre outros. Por outro lado, uma vez que o compromisso entre o empreendimento de economia solidária e a ITCP universitária esteja definido, cabe à incubadora apontar o recorte metodológico para que o projeto seja enquadrado na fase de pré-incubação ou incubação.

Atualmente, diversas universidades brasileiras estão desenvolvendo atividades por intermédio das ITCPs, auxiliando na estruturação de cooperativas, associações, bancos comunitários, redes de troca e feiras. O papel das incubadoras universitárias é incentivar a participação de professores, técnicos e estudantes das mais diversas áreas, atuando de forma interdisciplinar, para atender às demandas dos grupos incubados.

Segundo a metodologia da ITESS, a Pré-incubação é indicada quando o EES necessita de um período para a mobilização dos beneficiários e estruturação do empreendimento e legalização do empreendimento. Entende-se que a Pré-incubação é um processo eminentemente formativo e se propõe a desenvolver atividades, em interação com outros grupos pré-incubados, que permitam a troca de conhecimentos e a discussão de temas relativos ao cooperativismo e outras alternativas legais de formalização de EES, capazes de alavancar o empreendimento e propiciar a autogestão participativa e, ainda, potencializar a mobilização do grupo. Esta etapa poderá ser cumprida num período de até nove meses, prorrogáveis por mais três meses, e se, após esse período, o empreendimento não se desenvolver, será avaliado o seu desligamento da incubadora, observadas todas alternativas de sustentabilidade e superação de dificuldades do mesmo. Ao término do período da Pré-incubação e/ou por avaliação específica do Conselho Técnico Consultivo (CTC) da ITESS, o empreendimento poderá ser aprovado pelo sistema de incubação.

A indicação da incubação ocorre quando o empreendimento já possui uma pessoa jurídica legalizada e atuante, sendo um período no qual a ITESS deve fornecer assessoramento e apoio ao empreendimento, tendo um aspecto menos formativo. Esta etapa poderá ser realizada em um período de até 24 meses, prorrogáveis por mais 12 meses. Durante a incubação, os empreendimentos são acompanhados periodicamente e recebem orientações para melhorar o desempenho nos aspectos de organização interna e de posicionamento de seu produto ou serviço gerado. Para ampliar as chances de que o processo de incubação seja bem sucedido, a ITESS promove inicialmente um Diagnóstico Rápido Participativo (DRP), para ouvir do próprio grupo a ser incubado quais as suas demandas e, dessa forma, trabalhando em conjunto, elaborar o planejamento do processo de incubação e define os objetivos a serem alcançados durante e ao final desse processo. Também com a finalidade de obter sucesso no processo de incubação, são realizadas visitas técnicas e busca por parceiros, além da prestação de auxílio à estruturação de projetos para captação de recursos e qualificação do grupo social, visando à melhoria contínua do EES, em busca de maturidade e sustentabilidade.

É ainda previsto que, após o término do período de incubação, se o empreendimento for avaliado positivamente, e tiver alcançado uma capacidade sustentável de se manter independente, esse será GRADUADO na ITESS, devendo continuar como parceiro da incubadora por, no mínimo, um período de tempo igual ao que permaneceu incubado.

O atendimento às necessidades dos empreendimentos incubados e pré-incubados, no entanto, está limitado às capacidades de recursos humanos e financeiros da ITESS, esgotadas todas as possibilidades de obtenção de novos recursos institucionais ou externos.

O acompanhamento da incubadora junto ao EES, enquanto ação universitária, deve assumir uma dimensão ética, política e cultural, apresentando-se como uma proposta concreta de inclusão social por meio do incen-

tivo das ideias originais da comunidade local na qual se insere. Não pode, portanto, ser compreendida como uma imposição do saber universitário, mas “uma possibilidade de valorizar o potencial que existe nas comunidades e de criar alternativas coletivas na construção de empreendimentos sociais que viabilizem a inserção no mercado” (GUIMARÃES, MACIEL, EIDELWEIN, 2007).

A ITESS – CEFET/RJ

A formação de incubadoras de empreendimentos solidários vem se constituindo como um espaço importante para se pensar o papel social das instituições de educação superior, sobretudo as públicas. O Cefet/RJ, instituição federal, que atua em três níveis de ensino (médio-técnico, superior e pós-graduação), principalmente nas áreas técnica e tecnológica, possui uma experiência relevante no processo de institucionalização de empreendimentos solidários.

A ITESS, em seu Regulamento, tem como diretrizes:

- Coordenar ações que possibilitem a participação e inclusão do CEFET/RJ no processo de desenvolvimento da ECOSOL, orientando os grupos populares desde a formação do empreendimento, até que sua autosustentabilidade seja alcançada de acordo com a avaliação pertinente;
- Possibilitar condições para concretização da função social da instituição, compreendida como ação extensionista, voltada às demandas da sociedade, prioritariamente de grupos sociais excluídos, promovendo a interação entre a comunidade acadêmica, os movimentos sociais e as instituições públicas e privadas de apoio à economia solidária;
- Fortalecer o associativismo e o cooperativismo popular como meio para geração de trabalho e renda, organização de comunidades e grupos socialmente excluídos na construção da cidadania;
- Articular atividades de pesquisa, ensino e extensão difundindo o conhecimento sobre a economia solidária;
- Possibilitar a integração instituição/sociedade, que será articulada com a participação de servidores docentes e técnico-administrativos e discentes do CEFET/RJ ou de parceiros institucionais, de forma multi e interdisciplinar, assim como manter intercâmbio com as demais instituições de ensino e Incubadoras que têm projetos relacionados à economia solidária;
- Realizar a integração da produção tecnológica e de gestão/gerenciamento da ITESS adequadas às necessidades da população e dos empreendimentos econômicos solidários;
- Fornecer a capacitação técnica para a implantação da autogestão dos grupos, promovendo o desenvolvimento dos saberes e das práticas da economia solidária;
- Apoiar e fortalecer a criação de redes de cooperação entre os empreendimentos solidários, fóruns, movimentos sociais e instituições de apoio à economia solidária. (CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA, 2015).

Para que a ITESS alcance estes objetivos, foi criada uma estrutura organizacional que conta com um Coordenador Geral da Incubadora, Coordenadores dos Núcleos nas Unidades, servidores docentes e técnicos administrativos e alunos, graduandos ou de nível técnico, que podem ser voluntários, bolsistas ou estagiários, compondo a equipe técnica de apoio e funcionamento, chamada Corpo de Membros.

A ITESS tem conseguido a fixação de bolsistas dos programas de extensão institucional, para também participarem de projetos específicos e comissões especiais, no intuito de desenvolver as atividades inerentes aos processos de incubação, formação, seleção, capacitação relativos aos empreendimentos ou à ECOSOL, aquisições, comunicação social, infraestrutura de operação, e participação em Fóruns de Economia Solidária e grupos de estudos e pesquisas.

O ingresso na ITESS – Cefet/RJ ocorre através de Edital Público para Seleção de Empreendimentos de Economia Solidária, em que os empreendimentos devem preencher um formulário de inscrição no período definido e apresentar proposta de Projeto de Empreendimento Solidário – PES, que deverá ser aprovada e classificada pelo Conselho Técnico Consultivo - CTC, conforme as normas do Edital divulgado.

O Edital tem como objeto: selecionar projetos inovadores no âmbito da ECOSOL aptos a ingressarem nos Sistemas de Pré-incubação e de Incubação oferecidos pelo Programa de Extensão da ITESS-CEFET/RJ, visando dar apoio ao desenvolvimento desses projetos apresentados pelos empreendimentos de grupos sociais.

PROJETO PAQUETÁXI E SUA TECNOLOGIA SOCIAL

De acordo com Dagnino (2014), a Tecnologia Social deve liberar o potencial físico e financeiro do produtor direto e criar atividades que proporcionem o surgimento destes potenciais, não permitindo a discriminação nas relações (patrão x empregado), além de ser capaz de viabilizar economicamente os empreendimentos autogestionários. Os empreendimentos, por sua vez, precisam ser competitivos e capazes de manter a sua sustentabilidade. Ele nos chama a atenção para uma questão de tamanha importância, que nos faz refletir enquanto integrantes de incubadora tecnológica de uma universidade pública e alunos e mestres de projeto de extensão. “Não basta que o empreendimento seja de cooperados e nem que adote a autogestão: É necessário que disponha de Tecnologia Social”. Dagnino (2014) quando afirma que o grupo deve ter a sua própria tecnologia e substrato científico que vai utilizar no empreendimento. E nos pergunta: A universidade tem condições de gerar Tecnologia Social a partir da Tecnologia Convencional? Ao que parece, não totalmente, pois seria necessária uma maior sensibilização da universidade, do Estado e da sociedade em geral, em relação ao tema. Mas afinal, o que é a Tecnologia Social? Nada mais é que o desenvolvimento de algum recurso comunitário, de produção direta para a solução de questões locais.

A Paquetáxi é uma cooperativa de transporte criada em 2016 por um grupo de mulheres que decidiu se organizar para otimizar os esforços em busca de melhores condições de trabalho, reduzir os gastos com equipamentos e buscar a regularização da atividade de transporte na ilha. Elas se uniram, então, a outros companheiros de ofício, totalizando na época, 20 membros para dar início à cooperativa. Porém, de acordo com o último levantamento feito pela ITESS em junho de 2020, a cooperativa atualmente possui nove membros em atividade – três mulheres e seis homens – que transportam passageiros utilizando triciclos elétricos fabricados na própria ilha. Esses ecotáxis, como também são chamados os triciclos, são uma tecnologia local que resolveu um grave problema de locomoção e, além disso, se tornou uma alternativa turística. Devido à importância histórica de Paquetá para a cidade do Rio de Janeiro, diversos visitantes são atraídos, diariamente, para a ilha que ainda preserva casarões centenários e parques turísticos.

A ilha de Paquetá possui 1,2 km² de área e 8 km de perímetro. Em sua maior extensão, que vai do Lameirão à Imbuca, mede, aproximadamente, 2,4 km e, na menor, apenas 100 metros (RIOTUR, 2021). O transporte por veículos movidos a motores de combustão e de tração animal é proibido por lei na ilha e, por esse motivo, faz-se necessário um transporte eficiente em Paquetá, o que fortalece a atuação dos condutores de passageiros em veículos elétricos, seja pelas charretes elétricas ou triciclos elétricos.

O transporte de carga e de passageiros é a principal ou a única fonte de renda dos condutores da Paquetáxi, e a busca da cooperativa pela assessoria junto à ITESS vem da vontade de melhorar o projeto do triciclo e,

dessa forma, reduzir os custos de manutenção dos equipamentos por eles utilizados, e do anseio em cumprir as exigências da Prefeitura do Rio de Janeiro para legalização do transporte. O modelo atual do triciclo elétrico necessita de melhorias, principalmente, no conjunto elétrico (motor, módulo e bateria), para que ele tenha um melhor desempenho e que demande menos manutenção, e na sua estrutura (estofado, cobertura), para que ele seja mais atrativo visualmente e possa atender às expectativas, tanto dos condutores, quanto dos usuários.

Outros objetivos estão traçados no projeto da associação, como o atendimento mais profissional ao turista e a acessibilidade para a pessoa com deficiência e pessoa idosa, utilizando sempre nas decisões e condutas da cooperativa os conceitos da Economia solidária e do Turismo de Base Comunitária (TBC), que

“...apresenta-se como estratégia de sobrevivência e comunicação social de conservação de modos de vida e preservação da biodiversidade, organizado associativamente em territórios, como arranjos socioproductivo e político de base comunitária, que se valem do consumo solidário de bens e serviço.” (SAMPAIO; LESAMA; ARAUJO; MENDEZ, p. 27, 2011).

Em fevereiro de 2019, a presidente da Paquetaxi, após acordo coletivo entre os cooperados, inscreveu a cooperativa na chamada pública do Edital DIREX/ITESS nº 04/2019 para participar do processo seletivo de novos empreendimentos para os sistemas de pré-incubação e de incubação de empreendimentos solidários na ITESS - Cefet/RJ. Em março do mesmo ano, a cooperativa foi aprovada no processo seletivo e passou a contar com o atendimento da equipe da ITESS e com o apoio das coordenações dos cursos de Tecnólogo de Gestão de Turismo e de Engenharia Elétrica do Cefet/RJ, através de seus respectivos coordenadores: a professora Claudia Fragelli e o professor Mauro Sandro dos Reis. O professor Mauro, por sua vez, incluiu a equipe WolfPower (extensão universitária ligada ao Ramo Estudantil IEEE – Instituto de Engenheiros Eletricistas e Eletrônicos – do Cefet/RJ) composta por alunos da instituição engajados em projetos com foco em potência e energia elétrica.

Foram realizados encontros quinzenais na ilha, na casa de um dos cooperados ou em um espaço público definido por eles, tais como o late Clube da ilha, a sede da Região Administrativa ou o auditório do Hospital Municipal Manuel Arthur Villaboim, além da assessoria prestada por meios digitais. Os encontros em Paquetá ocorreram de abril a dezembro de 2019 tendo sido realizadas diversas atividades como aulas de TBC, DRP, medições e testagens na parte elétrica dos triciclos, oficinas de soldagem e oficina de organização de roteiro turístico.

Nesses encontros, buscou-se capacitar os associados para atuar com autonomia em suas atividades diárias, e também coletar, através de entrevistas, informações sobre as condições de trabalho que foram levadas em consideração nas melhorias propostas para seus veículos.

PRIMEIRO ENCONTRO – SENSIBILIZAÇÃO

A primeira reunião do projeto Paquetáxi teve como objetivo a apresentação dos membros da ITESS que estariam envolvidos durante esse processo, bem como a apresentação dos cooperados. O professor Alexandre Ali Guimarães, coordenador responsável pelo projeto de extensão “Ampliação das Ações de Extensão da ITESS”, se apresentou ao grupo buscando facilitar a aproximação e desenvolver uma relação de confiança entre os membros. Depois da fala do professor, todos os membros da Paquetáxi se apresentaram falando seus nomes e suas expectativas em relação ao projeto. De forma quase unânime, estavam presentes nas falas dos participantes o desejo de aprimorar o projeto dos triciclos e a vontade de desenvolver uma melhor capacidade de atendimento ao turista da ilha de Paquetá.

DIAGNÓSTICO RÁPIDO PARTICIPATIVO E A DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS

Outra atividade prevista na metodologia da ITESS é a aplicação da ferramenta DRP. A ferramenta foi aplicada pelos bolsistas Luiz Felipe Trindade (curso de Engenharia Eletrônica) e Gabriela Carregosa (curso de Engenharia de Produção), ambos alunos do Cefet/RJ, sob a supervisão do coordenador da ITESS, Vinicius Mattos von Doellinger. Os oito cooperados presentes na reunião foram questionados sobre suas motivações para trabalhar e sobre realização pessoal. A respeito das motivações, todos concordaram que o motivo principal para o trabalho diário é “ganhar o pão de cada dia” e, sobre a realização, também houve um consenso de que não é tudo que eles gostariam, mas que existe alguma forma de satisfação pois, de acordo com os participantes, eles “trabalham no paraíso”.

As perguntas seguintes foram mais direcionadas a aspectos de funcionamento da cooperativa em si e sua administração. Ao serem indagados sobre a importância de ser cooperado, foram utilizadas as palavras “organização”, “resistência” e “não sucumbir”. Já sobre a administração do empreendimento, afirmaram que as decisões são tomadas em comum acordo e transmitidas através de comunicados por aplicativo de mensagem no celular que, na opinião dos cooperados, é a melhor forma de comunicação entre eles.

Um aspecto considerado importante no trabalho de assessoria foi entender se os encontros presenciais na ilha poderiam, de alguma forma, prejudicar a renda dos condutores, uma vez que seria um grande intervalo de tempo no qual eles ficariam sem realizar as corridas. Esse questionamento também foi realizado durante o DRP, mas os cooperados afirmaram que, ainda que perdessem algumas corridas, provavelmente seriam poucas, pois os pedidos de transporte fora dos horários de chegada ou partida da barca – as chamadas “corridas internas” - são pouco frequentes.

Outra pergunta foi sobre o sentimento de protagonismo no trabalho. As respostas à pergunta “Vocês se sentem protagonistas no trabalho?” trouxe colocações diversas que refletem a realidade do trabalho diário dos condutores. Os cooperados falaram sobre o sentimento de que há uma concorrência “desleal” entre os condutores de ecotaxi e os condutores das charretes elétricas (carrinhos similares aos vistos em campos de golfe) que transportam até oito passageiros pelo mesmo valor da passagem cobrada nos triciclos. No entanto, mesmo com essa concorrência, ainda há o sentimento de protagonista na sociedade.

Dois outros aspectos que apareceram na fala dos condutores foi uma certa centralização das responsabilidades em apenas uma participante e a dependência deles de um outro morador da ilha, que realiza os reparos nos triciclos e que não é integrante da cooperativa. Sobre a centralização das responsabilidades, eles afirmaram que há padronização no processo de tomada de decisão e que eles até tentam se articular, mas que as maiores responsabilidades acabam ficando com a mesma pessoa. Já sobre a questão da manutenção, afirmaram que, como existe apenas um morador que faz os reparos, o preço cobrado é muito elevado, aumentando os custos dos cooperados com os consertos dos triciclos. A fim de tentar mitigar esse problema, eles falaram que se deslocam para o bairro de São Cristóvão, na zona norte do município do Rio de Janeiro, para comprar as peças por valores mais baratos, dessa forma, eles só precisam pagar pela mão-de-obra do serviço prestado. Foi reforçado também o desejo de capacitação para que pudessem realizar a manutenção do triciclo de forma autônoma, reduzindo a dependência do mecânico da ilha.

Em seguida, foi solicitado que eles enumerassem quais eram os problemas dos triciclos. Os aspectos relatados foram:

- Peso e proteção
- Cobertura
- Plataforma
- Bateria
- Suspensão
- Motor
- Piso
- Raio
- Roda mais resistente
- Chuva
- Fios amostra
- Condutor sem proteção
- Acessibilidade para pessoas com deficiência e idosos.
- Segurança
- Freio na frente
- Assento mais confortável

Como já foi dito anteriormente, a atividade de transporte é a única ou principal fonte de renda dos condutores, por esse motivo era importante entender se os participantes estavam satisfeitos financeiramente com a renda gerada nessa atividade. Houve divergência entre os participantes nesse aspecto, enquanto cinco cooperados afirmaram estar satisfeitos, os outros três não se sentem satisfeitos financeiramente. Seguindo nesse mesmo assunto, foi questionado se os cooperados sabiam onde eles poderiam obter apoio financeiro para o desenvolvimento da cooperativa e todos disseram não saber.

Passou-se, então, ao assunto do turismo, que havia sido mencionado pelos condutores na reunião de sensibilização. Os participantes foram questionados sobre a importância do turismo para o trabalho deles e todos concordaram que a atividade turística é essencial para o desenvolvimento do trabalho com o triciclo. Em seguida, foi pedido que eles dissessem quais eram as dificuldades do turista na ilha de Paquetá. As principais respostas foram: poluição da praia, pouca divulgação dos atrativos e pouca coisa para se fazer. É interessante observar que, ainda que todos tenham concordado que “trabalham no paraíso”, eles não acreditam que a ilha seja divertida na visão dos turistas.

A última pergunta do DRP foi sobre o que eles gostariam ao final do projeto. Foram obtidas diversas respostas que estavam relacionadas, principalmente, a questões de infraestrutura do triciclo (bateria que funcione mais tempo, toldo na recepção das barcas, trabalhar na chuva com conforto, triciclo padronizado), de renda (ganhar mais dinheiro, ter o próprio triciclo), de crescimento e desenvolvimento da cooperativa (mais condutores na cooperativa, condutores falando outras línguas, cooperativa “bombando” – fazendo sucesso, frota de triciclo, mais passageiros - fidelização, dominar o mercado) e de desenvolvimento do turismo (valorização da cultura local, tornar o triciclo um símbolo de Paquetá).

Ao final da reunião, o coordenador da ITESS Vinicius reforçou a importância da presença de todos nos encontros e definiu em conjunto com os cooperados um quórum mínimo de dez membros da cooperativa por encontro, para que as reuniões continuassem acontecendo de forma a que a maioria participasse do processo. Também foram distribuídas as fichas do mapeamento socioeconômico dos cooperados da Paquetáxi para que fossem preenchidas.

MAPEAMENTO SOCIOECONÔMICO

O mapeamento socioeconômico dos membros da Paquetáxi foi realizado em junho de 2019 e obteve respostas de 12 dos membros – três mulheres e nove homens. Desses 12, quatro se autodeclararam “brancos”, enquanto os outros oito não declararam etnia. A idade dos participantes variou de 22 a 66 anos e a média etária foi de 44,6 anos.

Sobre a questão de moradia, três membros moram em imóvel alugado e os restantes, em imóvel próprio. Somente um membro mora sozinho, todos os outros moram com, pelo menos, mais uma pessoa na mesma residência sendo que metade deles mora em uma residência com três pessoas.

Em termos de escolaridade, não há membros analfabetos e a maioria deles (oito) possui o Ensino Médio completo. Dos quatro que não possuem, apenas um não completou o Ensino Fundamental.

Quando questionados sobre a profissão, oito participantes responderam “condutor”, um respondeu “não declarado” e os outros três responderam “outro”. A renda bruta individual dos respondentes variou de R\$ 300,00 a R\$ 3.000,00 e a renda bruta familiar, de R\$ 1.000,00 a R\$ 7.460,00, e um deles não declarou nem a renda bruta individual, nem a familiar.

É importante ressaltar as limitações desse levantamento, como não havia obrigatoriedade de resposta, alguns membros não responderam. Além disso, como o levantamento foi feito logo no início do projeto, é possível que os participantes ainda não se sentissem confortáveis para expor informações sobre a vida pessoal.

APERFEIÇOANDO O PROJETO DO TRICICLO

Baseando-se nas falas da reunião de sensibilização e no que foi dito durante o DRP, constatou-se que a necessidade de melhoria do triciclo era o aspecto mais urgente na percepção dos membros da cooperativa. Sendo assim, em junho de 2019, ocorreu o primeiro encontro com o professor Mauro Sérgio e a equipe WolfPower para avaliação dos problemas com o triciclo relatados pelos cooperados. Nessa reunião, também foram apresentados os objetivos definidos pela metodologia do Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos (Cerne) que serviram como base para orientar o trabalho da ITESS com a Paquetáxi.

O encontro foi realizado no auditório do Hospital Municipal Manuel Arthur Villaboim na ilha de Paquetá, cedido pela diretora da Unidade de Saúde. Após a apresentação dos objetivos do CERNE, o professor Mauro e a equipe WolfPower foram apresentados aos cooperados presentes e diversas perguntas foram feitas para levantar informações sobre o funcionamento do triciclo. Os alunos da equipe WolfPower registraram as respostas para que elas servissem de referência no diagnóstico das necessidades de intervenção no triciclo. Ao final das perguntas, o professor Mauro e os alunos fizeram medições nos ecotáxis e seus componentes na Praça Bom Jesus de Paquetá e o professor levou um módulo queimado de um dos triciclos para analisar no laboratório de Engenharia Elétrica do Cefet/RJ.

Depois das avaliações iniciais do triciclo e da análise do módulo, foi identificada uma necessidade de melhoria na solda do componente em questão e professor Mauro propôs a realização de uma oficina de soldagem com os cooperados para que eles pudessem aprender a forma mais adequada de realizar o procedimento. A primeira oficina foi realizada em julho de 2019 e, nesse encontro, o professor Mauro falou da má qualidade do módulo queimado que ele levou para analisar e dos motivos pelos quais ele queima com tanta facilidade. En-

tão, ele apresentou a qualidade ideal da solda e as diversas maneiras que a solda poderia ser feita. Apresentou também a maneira de colocar a fita isolante e pediu que o grupo praticasse a soldagem em sua presença. No final da oficina todos confraternizaram em um lanche coletivo.

Em setembro de 2019, foi realizada outra oficina de soldagem, dessa vez conduzida pelo bolsista Frederico Costa, aluno do curso de Engenharia Elétrica e bolsista de extensão da ITESS. O estudante foi treinado pelo professor Mauro Sérgio no mesmo laboratório de Engenharia Elétrica onde são realizados os testes do triciclo para que ele pudesse repassar o processo de soldagem com os cooperados e sanar dúvidas residuais. A oficina foi realizada na casa de um dos cooperados e todos tiveram oportunidade de consolidar o que haviam aprendido na oficina anterior.

Além das oficinas e das análises no laboratório de Engenharia Elétrica, a ITESS viabilizou, através da verba obtida na Chamada CNPq/MTb-SENAES Nº27/2017, uma reforma nos ecotáxis dos membros da cooperativa como forma de tornar os veículos mais atrativos para os usuários.

O TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA COMO ALTERNATIVA

Em maio de 2019, a equipe da incubadora realizou uma visita à ilha de Paquetá para a realização de uma aula de Turismo de Base Comunitária com a coordenadora do curso de Tecnólogo em Gestão de Turismo, Claudia Fragelli. O administrador da ilha, Mauro Henrique, também participou do evento e disponibilizou o espaço do Paquetá late Clube para sua realização. Neste encontro, o coordenador da ITESS falou sobre os recursos obtidos via edital de fomento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e apresentou a cooperativa Paquetáxi à professora Claudia que deu início, então, à aula.

Foram apresentados o conceito de TBC, exemplos bem-sucedidos de sua implementação e dados estatísticos. Como forma de incentivar o protagonismo e a participação dos membros da Paquetáxi, a professora os questionou sobre qual seria o desejo para o empreendimento ao final do projeto. Os cooperados, mais uma vez, falaram do desejo de conseguirem atender melhor o turista ressaltando a vontade de poder fornecer um turismo inclusivo. Afirmaram desejar, também, que fosse implementado em Paquetá o Turismo de Base Comunitária. Um aspecto que precisou ser esclarecido sobre essa temática foi a impossibilidade de obtenção do título de Guia de Turismo através das capacitações, uma vez que, para o exercício regular desta profissão, é necessária a realização de curso técnico de formação profissional em Guia de Turismo (BRASIL, 2021). No entanto, conforme apontado pela professora, é possível a formação de Condutores Turísticos na Área Natural Protegida e seu entorno.

Ainda durante a aula, a professora propôs a elaboração de um Mapa Afetivo a partir das emoções e sensações que os atrativos da ilha transmitem para o grupo e ressaltou a importância de se buscar pesquisas acadêmicas sobre Paquetá como forma de enriquecer o trabalho realizado na região. Ao final, foi discutida a importância de buscar se diferenciar para valorizar a corrida do ecotaxi, sendo citadas como formas de viabilizar essa diferenciação a melhoria da aparência do triciclo, mudança do uniforme usado pelos condutores, entre outras.

No segundo semestre de 2019, como forma de colocar em prática as alternativas propostas pela professora Claudia, foi realizada uma oficina de roteirização, dividida em três encontros, com os cooperados da Paquetáxi. O primeiro encontro ocorreu em agosto de 2019 e foi conduzido pela estagiária Ana Neri Barreto,

aluna do curso de Tecnólogo em Gestão de Turismo, no auditório do hospital municipal. Foi apresentado um mapa da ilha e uma lista dos atrativos turísticos para que os cooperados compartilhassem o conhecimento empírico que possuíam de Paquetá. Os participantes foram divididos em dois grupos e listaram quais seriam os melhores circuitos a serem percorridos e fornecidos como roteiro. Para o encontro seguinte, foi realizado um trabalho de pesquisa sobre o histórico de cada atrativo turístico listado, foram realizadas as dinâmicas de apresentação dos mesmos de uma forma criativa, aproveitando as habilidades e capacidades de cada cooperado, até que dois roteiros foram montados e precificados para serem oferecidos aos turistas. Os esboços dos roteiros elaborados ficaram conforme o disposto a seguir:

Primeiro roteiro:

1. Casa da moreninha
2. Cemitério dos pássaros
3. Park Dark de Matos
4. Casa José Bonifácio
5. Ponte da Saudade
6. Pedra da Moreninha
7. Almoço

Segundo roteiro:

1. Caramanchão dos Tamoios
2. Maria gorda
3. Casa de Artes Paquetá
4. Praça São Roque
5. Praia da Moreninha
6. Happy hour

No terceiro e último encontro, realizado em outubro de 2019, a estagiária Ana Neri conduziu uma dinâmica, com auxílio do bolsista Frederico Costa, para ressaltar a importância da cooperação e sensibilizar o grupo a respeito das relações entre eles. Em seguida, foi dado prosseguimento à elaboração dos roteiros através de uma dinâmica de apresentação dos atrativos turísticos da ilha de Paquetá e seus respectivos históricos. Todos os participantes mostraram empenho e dedicação no estudo das informações e compartilharam diversas sugestões de como os atrativos poderiam ser apresentados aos visitantes. Ao final desse encontro, os roteiros foram considerados aprovados pela equipe da ITESS e pelos cooperados.

Além da aula de Turismo de Base Comunitária e da oficina de roteirização, a ITESS buscou alternativas para a inserção da cooperativa no mercado turístico, como o uso das redes sociais e cadastro de sites de venda. Foi apresentada a possibilidade de parceria com uma agência de turismo do Rio de Janeiro, a Sou+Carioca, que trabalha com passeios turísticos na cidade com a proposta de utilizar os triciclos para atender os clientes que não sabem andar de bicicleta e os cooperados concordaram, de forma unânime, com essa ideia. Foi sugerido, também, que a cooperativa criasse uma conta na rede social Instagram como forma de aumentar sua visibilidade e que os passeios de triciclo fossem disponibilizados em sites de venda que oferecem pacotes e passeios turísticos na cidade.

FORMAÇÃO EM ECOSOL

Ainda que os aspectos percebidos como mais urgentes pelos cooperados tenham sido a melhoria no projeto do triciclo e a capacitação para atendimento ao turista, a equipe da ITESS identificou uma necessidade de oferecer uma formação em Economia Solidária aos membros da Paquetáxi. Por mais que o sistema de incubação da ITESS tenha um aspecto menos formativo do que o de pré-incubação, é necessário que os participantes conheçam os princípios da Economia Solidária e desenvolvam as competências para manter o empreendimento de forma autogestionária.

Sendo assim, em outubro de 2019, a ITESS buscou o apoio da analista de projetos da ITCP da Universidade do Vale do Itajaí em Santa Catarina, Fabiana Oliani, para condução dessa formação. A profissional apresentou, de forma lúdica, através de dinâmicas e brincadeiras, os conceitos de economia solidária e cooperativismo, reforçando a importância de trabalhar em cooperação. Os cooperados demonstraram entender e valorizar o trabalho feito de forma coletiva e reconheceram alguns pontos da forma de trabalho da Paquetáxi que poderiam ser melhorados agindo com mais cooperação.

AVALIAÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS NO ANO DE 2019

Em novembro de 2019, foi realizada uma reunião com objetivo de avaliar as atividades realizadas durante esse primeiro ano no sistema de incubação da ITESS. Havia sido planejada uma dinâmica de grupo para incentivar a integração entre os participantes e facilitar o diálogo. No entanto, a dinâmica acabou não sendo realizada porque, ao encontrar os participantes, a equipe da ITESS foi informada sobre uma possível dissolução da cooperativa em função da redução do número de membros. Os participantes restantes esclareceram que a presidente da Paquetáxi, em nome da qual a cooperativa está registrada, estava saindo da mesma e que, por esse motivo, eles buscariam formalizar uma associação em lugar da figura jurídica cooperativa.

Ao serem indagados sobre o interesse em continuar o processo de incubação, todos os participantes restantes afirmaram querer continuar trabalhando em parceria com a ITESS e, por esse motivo, foi dado prosseguimento à avaliação das atividades do ano de 2019.

Os cooperados avaliaram que todas as atividades feitas até o momento contribuíram para o desenvolvimento do grupo e que a reforma dos triciclos foi muito positiva sendo percebida também pelos clientes. Para o ano seguinte, havia o desejo de obter patrocínios para confecção de uma cobertura que protegesse o condutor em dias de chuva e de participar de uma formação voltada para a formalização de associação. O grupo revelou, ainda, um desejo de conhecer o laboratório de Engenharia Elétrica do Cefet/RJ onde são realizados os testes com o triciclo para estudar as possibilidades de melhoria.

“O DESAFIO DA FORMALIZAÇÃO”

Vale destacar que a iniciativa em busca da formalização da atividade de transporte partiu da própria cooperativa, em demanda feita junto ao órgão público responsável pela atividade. Assim, por um lado, as exigências técnicas (como normas de segurança e engenharia) e burocráticas para tal ainda constituem um desafio para a associação. Por outro lado, a ausência de formalização não é motivo de coibição da sua atuação por parte do poder público. Desta forma, embora formalmente não exista política pública explícita que incentive a atuação da cooperativa por meio dos triciclos, a ausência de repressão da atividade pode ser considerada uma forma implícita e não formalizada de encorajamento da mesma.

Como consequência, a informalidade da atividade envolve também a questão do sentimento de exclusão ocupacional relatado por parte dos cooperados que atuam como condutores dos triciclos elétricos. Portanto, para além da melhoria técnica dos veículos, a oficialização da atividade de transporte, em conjunto com maior capacitação profissional, seriam importantes vetores para impulsionar o eixo turístico da atividade de transporte por triciclos.

A PAQUETÁXI E A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

O ano de 2020 trouxe inúmeros desafios e uma mudança de cenário que não podia ter sido prevista quando esse trabalho foi submetido. Com as medidas de restrição de circulação no município do Rio de Janeiro em abril de 2020, a atividade turística na ilha de Paquetá foi imediatamente afetada, prejudicando diretamente o trabalho dos condutores.

Nesse contexto, a ITESS julgou ser necessário realizar uma campanha virtual de arrecadação de recursos para financiar a compra de cestas-básicas para os membros da cooperativa que estavam sem poder trabalhar diariamente. A campanha foi divulgada entre grupos de mensagem e a arrecadação foi feita pelo site vakiha.com tendo chegado ao total de R\$3.260,60 que possibilitou a compra de cestas-básicas para todos os integrantes da cooperativa.

Depois da campanha das cestas-básicas, a ITESS realizou uma pesquisa através de um questionário virtual enviado para os cooperados para mapear os efeitos da pandemia no cotidiano dos membros da Paquetáxi e obteve respostas de nove participantes. Desses nove participantes, seis membros estão presentes desde o primeiro levantamento socioeconômico em junho de 2019, os outros três entraram na cooperativa posteriormente.

Todos os cooperados que responderam a pesquisa disseram conhecer as medidas de prevenção à COVID-19 e afirmaram ser capazes de aplicar essas medidas no cotidiano (como o uso de álcool em gel, máscaras e higienização frequente das mãos). No momento da realização da pesquisa, nenhum cooperado havia apresentado sintomas ou sido diagnosticado com a COVID-19.

Como a pesquisa foi realizada em um momento de restrição da circulação no município do Rio de Janeiro, os membros foram questionados sobre como a rotina deles havia sido afetada. Cinco deles afirmaram que a rotina havia sido afetada, tendo deixado de frequentar lugares públicos ainda que continuassem trabalhando. Outros quatro participantes afirmaram que, além de terem parado de frequentar lugares públicos, também tinham deixado de trabalhar.

Os participantes também foram questionados sobre os efeitos da alteração da rotina na renda familiar e todos afirmaram que a renda havia sido afetada pela pandemia. Dos quatro que pararam de trabalhar, dois afirmaram que a renda foi completamente afetada pela pandemia (entre 75% e 100% da renda afetada), um afirmou que houve uma redução entre 25% e 50% da renda e o outro afirmou que a renda havia sido pouco afetada (entre 5% e 25% da renda). Já entre os que continuaram trabalhando, que foram cinco, três afirmaram que, ainda assim, a renda havia sido completamente afetada (entre 75% e 100% da renda), um afirmou que a renda havia sido muito afetada (entre 50% e 75% da renda) e o último afirmou que os efeitos sobre a renda ficaram entre 25% e 50%.

Sobre os efeitos da alteração na renda durante a pandemia, três responderam que haviam deixado de consumir itens de lazer e/ou supérfluos, um afirmou que teve dificuldades para comprar itens básicos (alimentação, higiene e limpeza) e os outros cinco afirmaram que só conseguiram comprar itens básicos com ajuda (doações, ajuda de amigos, auxílios).

Ainda sobre o aspecto da renda, foi questionado se os cooperados haviam recebido algum tipo de auxílio emergencial ou apoio financeiro de órgão/entidade. Dos nove que responderam, cinco não receberam nenhum tipo de auxílio, três receberam auxílio federal e um, Bolsa Família.

No final, perguntou-se o que eles estavam fazendo para tentar superar o momento de crise, deixando o espaço aberto para que os cooperados pudessem responder livremente. As respostas variaram de cuidados mais relacionados à saúde como “evitando sair de casa” ou “buscando manter o bom senso, sabendo que tudo isso vai passar”; busca por formas de complementar a renda como “trabalhando com o que me aparece, se aparece”, “estou trabalhando com entregas e compras de pessoas amigas” e restrições nos hábitos de consumo: “as minhas coisas (no) dia a dia são todas controladas” e “com o pouco que o Bolsa Família me dá, administro apenas para alimentação... Contas não tem como ser pagas.”

CONCLUSÕES

De uma maneira geral, os participantes perceberam como positivo o apoio e a assessoria prestados pela ITESS durante o ano de 2019 e demonstraram interesse em continuar com a parceria.

Considerando a pandemia e as medidas de prevenção e as orientações institucionais do Cefet/RJ, a equipe da ITESS optou por suspender o prazo do sistema de incubação enquanto não houver condições sanitárias para os encontros presenciais com a Paquetáxi. Como há interesse da cooperativa em seguir com o processo, assim que houver as condições necessárias, o contato com a cooperativa será retomado para um novo planejamento da incubação e definição de novos objetivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Governo do Brasil. **Cadastrar Guia de Turismo**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/cadastrar-se-como-guia-de-turismo>. Acesso em 18 fev. 2021.

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA (Cefet/RJ). Conselho Diretor. **Resolução nº 10/2015, de 6 de março de 2015**. Homologa o funcionamento da incubadora tecnológica de empreendimentos solidários sustentáveis. Rio de Janeiro: Conselho Diretor, 2015. Disponível em: http://www.cefet-rj.br/arquivos_download/instituicao/codir/resolucoes/2015/Resolucao_10_2015_CODIR.pdf Acesso em: 18 fev. 2021.

COSTA, Bianca A. L. Economia solidária e o papel das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares no Brasil: a experiência de extensão universitária da ITCP-UFV. **Revista ELO – Diálogos em Extensão**, v. 02, n. 02, p. 17-34, 2013.

GALLO, Zildo; MARTINS, Lilia A. de Toledo Piza; SINGER, Maria Thereza Miguel. Pobreza, meio ambiente e economia solidária: o caso de Piracicaba. *Revista da FAE, Curitiba*, v.8, n.1, p.39-50, 2005.

GODOY, A.S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n. 3, maio/jun, p.20-29, 1995.

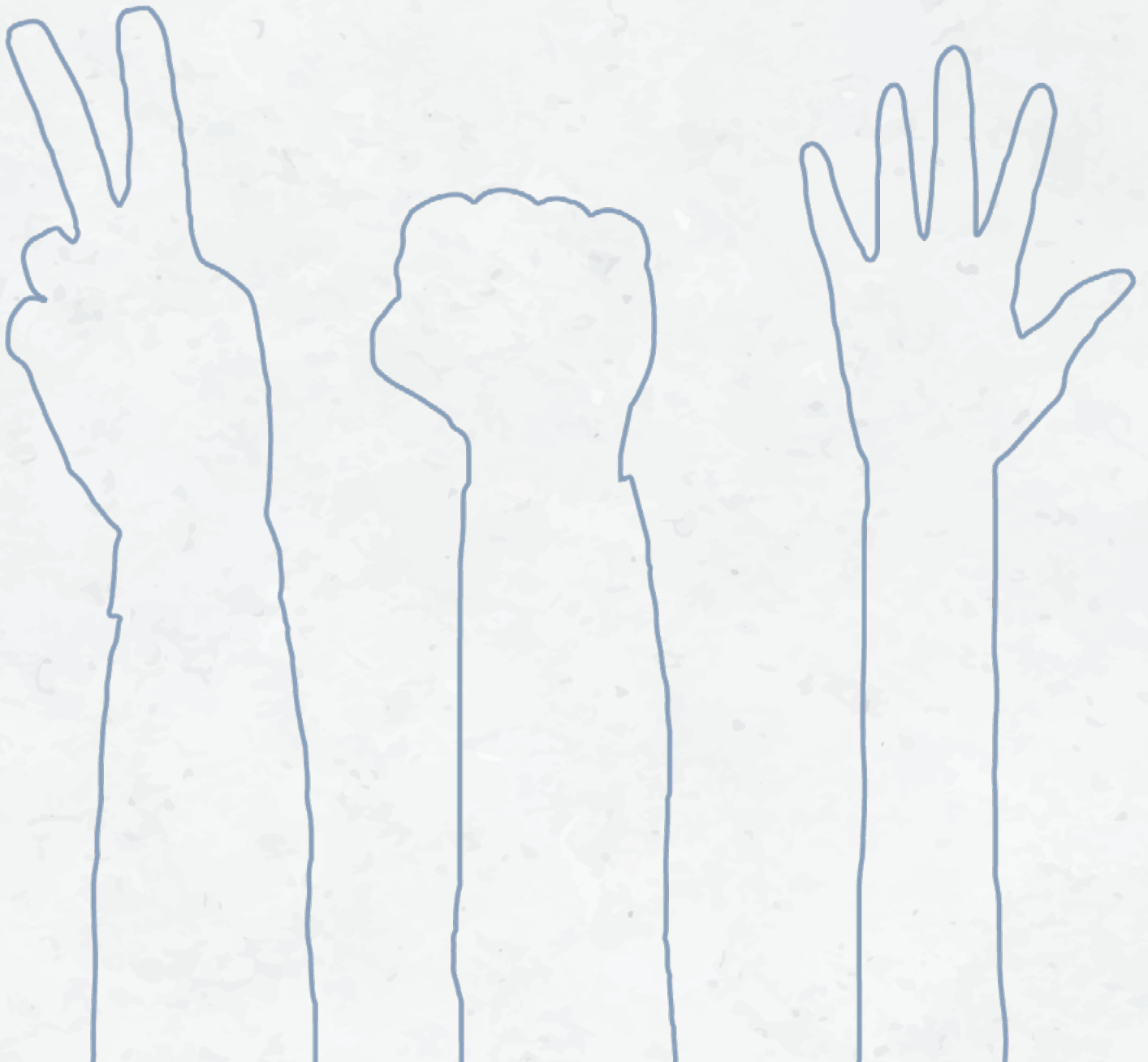
GUIMARÃES, Gleny; MACIEL, Cleverton; EIDELWEIN, Karen. Transformações no mundo do trabalho, economia solidária e sua relação com incubadoras sociais. *Revista Textos & Contextos Porto Alegre* v. 6 n. 1 p. 19-33. jan./jun. 2007 disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/1043/3230>.

NUNES, Débora. Incubação de Empreendimentos de Economia Solidária: uma aplicação da participação. São Paulo: Annablume, 2009.

RIOTUR. **Ilha de Paquetá**. Disponível em: http://visit.rio/que_fazer/ilha-de-paqueta/. Acesso em 18 fev. 2021.

SAMPAIO, C. Carlos A. ; LESAMA, F. Manoel; ARAUJO, Jussara R.; MENDEZ Edgardo O. Perspectiva do turismo comunitário, solidário e sustentável. In: SAMPAIO C.; HENRÍQUEZ, C. ; MANSUR, C. Turismo Comunitário, Solidário e Sustentável: da crítica às ideias e das ideias à prática. Blumenau: Edifurb, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2000.



TECNOLOGIAS SOCIAIS DE GERAÇÃO DE TRABALHO PARA MULHERES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE: NOTAS SOBRE UMA METODOLOGIA EM DESENVOLVIMENTO

SOCIAL TECHNOLOGIES OF THE GENERATION OF EMPLOYMENT FOR WOMEN IN A VULNERABLE SITUATION: NOTES ON A METHODOLOGY IN DEVELOPMENT

Ana Paula Antunes Martins, Pesquisadora de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da Universidade de Brasília. Doutora em Sociologia pela mesma Universidade. Consultora de políticas públicas para o enfrentamento à violência contra mulheres e meninas em organismos internacionais.

Franco de Matos, Professor Adjunto do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília.

Anna Luiza Ramos Rodrigues, Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília.

Maysa Monteiro Camelo, Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília.

Samara Marinho Mendonça dos Santos, Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de Brasília.



RESUMO

O presente texto objetiva relatar as experiências construídas e vivenciadas pelo Grupo de Políticas para o Trabalho, da Universidade de Brasília, que realiza, desde 2018, o Projeto de Extensão “Tecnologias sociais de geração de emprego, trabalho e renda para mulheres na Cidade Estrutural: produção participativa de alternativas e diagnóstico de acesso às políticas públicas”. Realizado com apoio e financiamento do Decanato de Extensão da Universidade de Brasília e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o Projeto articula extensão e pesquisa, buscando desenvolver, de modo participativo, metodologia replicável de geração de emprego, trabalho e renda para mulheres em situação de vulnerabilidade. Este texto expõe o modo como essa metodologia tem-se amparado na perspectiva das tecnologias sociais e como, a partir desse fundamento, desenvolve-se a partir de quatro eixos: compartilhamento, orientação, empreendedorismo e inovação, buscando assim refletir sobre o papel crucial das Universidades e, particularmente, dos cursos de Políticas Públicas, nas ações públicas de superação de desigualdades sociais e de garantias de direitos.

Palavras-chave: tecnologia social; metodologia participativa; trabalho; mulheres; extensão.

ABSTRACT

This present article aims to report the initiatives developed and experienced by the group GEPOLT (Equivalent to Group of Labor Policies in English), of the University of Brasília, which carries out since 2018, the Extension Project “Social technologies of the generation of employment, labor and income for women in Cidade Estrutural: participatory production of alternatives and diagnosis of access to public policies”. Carried out with the support and funding of the Decanato de Extensão (Equivalent to Extension Decanate in English) of the University of Brasília and the Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Equivalent to National Council for Scientific and Technological Development in English), the Project articulates extension and research, seeking to develop, in a participatory way, a replicable methodology of employment generation, labor, and income for women in social vulnerability. This text reports how this methodology has been supported by the perspective of social technologies and how, from this foundation, it develops four axes: sharing, orientation, entrepreneurship, and innovation, seeking to reflect on the crucial role of universities and, in particular, public policy courses, in public actions to overcome social inequalities and ensuring rights.

Key-words: social technology; participatory methodology; labor; women; extension.

1. INTRODUÇÃO

As relações de trabalho têm atravessado intensas mudanças nas últimas décadas, em especial no que se refere aos aspectos sociais, econômicos, políticos e trabalhistas. Tem-se caminhado em direção a transformações complexas na lógica e no conceito do mercado de trabalho, com reflexos na elevação dos níveis do desemprego, na exploração do trabalhador e na perda de direitos (ANTUNES; ALVES, 2004).

As transformações no conceito e nas práticas do trabalho têm ocorrido de forma intensa em países da América Latina, como o Brasil, México e Argentina. Desse modo, têm sido cada vez mais recorrentes os novos arranjos do mercado de trabalho, com destaque para a informalidade, a terceirização, o trabalho intermitente, o teletrabalho, o crescimento do setor de serviços, bem como a elevação dos níveis de desemprego dos trabalhadores, com predominância do trabalho feminino precário (ANTUNES; ALVES, 2004).

Nas últimas décadas, observou-se a expansão do trabalho feminino. Ainda que essas ocupações possam refletir intensas disparidades com relação ao mercado de trabalho masculino, a desigualdade de gênero também é nítida quando são realizadas análises com relação à remuneração e a ocupação dos postos de trabalho pelas mulheres. Com base nessas mudanças do mundo do trabalho, e com atenção ao contexto brasileiro, foi proposta no âmbito do Grupo de Pesquisa de Geração de Trabalho, Emprego e Renda (GEPOLT) a construção de um projeto de alternativas de geração de trabalho e renda para as mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A partir do processo de análise dos indicadores sociais das cidades administrativas que constituem o Distrito Federal (DF), foi possível constatar que o projeto-piloto poderia ser realizado na Cidade Estrutural, tendo em vista a trajetória da região que abrigou aquele que foi o maior aterro sanitário da América Latina e que, diariamente, recebia os dejetos domésticos, corporativos e de infraestrutura de toda a região do Distrito Federal. A desativação do “Lixão da Cidade Estrutural”, embora se justifique por razões socioambientais, teve como efeitos inúmeros problemas de ordem socioeconômica, como o agravamento dos níveis de desemprego e de violência urbana, por exemplo.

Tendo em vista esse panorama de desigualdade socioeconômica, exclusão social e pobreza que marca o território da Cidade Estrutural, buscou-se construir coletivamente um projeto de extensão cuja metodologia estivesse alinhada aos seguintes fundamentos epistemológicos: a) participação ativa da comunidade em todas as etapas da ação; b) articulação entre ensino, pesquisa e extensão como processo educativo permanente; c) produção de conhecimento situado a partir das experiências vividas no território e definidas a partir de classe, gênero e raça; d) produção de saberes e práticas que fundamentem políticas públicas e que atendam aos interesses e necessidades de seus destinatários (perspectiva bottom-up).

Nesse sentido, o presente artigo desenvolve-se a partir de uma postura reflexiva, em que pesquisadores/as-em-ação buscam compreender e relatar a forma como a metodologia desenvolvida articula-se com os fundamentos das tecnologias sociais e das políticas públicas de trabalho voltadas para mulheres em situação de vulnerabilidade.

O projeto de extensão “Tecnologias sociais de geração de emprego, trabalho e renda para mulheres na Cidade Estrutural: produção participativa de alternativas e diagnóstico de acesso às políticas públicas” (Rede de Compartilhamento) visa alinhar as necessidades da comunidade direta ou indiretamente atingida por esse processo, bem como em fortalecer os saberes das mulheres envolvidas no projeto.

Este artigo está organizado em quatro seções além da introdução. A primeira visa descrever os objetivos da ação na Cidade Estrutural, suas estratégias e fundamentos epistemológicos. A segunda parte descreve a **metodologia participativa** em construção, uma vez que se promove a diversidade e a troca de saberes em horizontalidade, que concebe soluções inovadoras de emprego, trabalho e renda. Na sequência, a terceira etapa analisa, de maneira breve, como a aplicação metodológica do projeto atua na promoção de direitos tendo como base seu público-alvo. Por fim, a última parte expõe os desafios e os resultados na aplicação da metodologia.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo da pesquisa consiste na criação de uma tecnologia social, tendo em vista a acentuação de vulnerabilidades sociais e econômicas advindas da desativação do “Lixão da Estrutural”. A criação da tecnologia social perpassa a elaboração coletiva não hierarquizada de soluções para geração de emprego, trabalho e renda, especialmente para as mulheres, maioria em famílias monoparentais da Cidade Estrutural e estatisticamente as mais afetadas após a desativação do Lixão.

Para além desse contexto, a construção de uma tecnologia social pressupõe a constituição de metodologia replicável, cuja aplicação tem como foco mulheres em contextos periféricos, considerando as especificidades territoriais do público-alvo, etc. O desenvolvimento de tecnologias sociais voltadas para a produção de alternativas de trabalho, emprego e renda para mulheres em situação de vulnerabilidade constitui uma experiência participativa e pedagógica de formulação de uma política pública.

Ademais, ao envolver atores e problemas de uma comunidade onde está situado um Pólo Avançado da Universidade de Brasília, o Projeto visa desenvolver vivências singulares na formação de estudantes e a ampliação de conhecimentos sobre o território do Distrito Federal, suas lógicas de desigualdade e mecanismos de superação.

3. METODOLOGIA

A metodologia do projeto de pesquisa constitui-se pela adoção da abordagem mista (CRESWELL, 2007), com a produção de dados a partir de técnicas de questionário, grupo focal e entrevistas em grupo. Nesse sentido, o projeto objetiva coletar e analisar dados por meio de estratégias quantitativas e qualitativas, a fim de expandir o conhecimento sobre as realidades do território, dos sujeitos e da situação-problema que ensejou o desenvolvimento do Projeto, isto é, a desativação do Lixão da Estrutural.

Seguindo os pressupostos de Creswell sobre a abordagem mista (2007, p. 213-215), foi realizada a implementação de distintos instrumentos em sequência, na qual os dados foram coletados em fases diferentes do projeto a depender de suas demandas, com o objetivo de produzir informações que pudessem ser utilizadas para alinhar o Projeto com as necessidades do grupo de mulheres participantes.

O método dominante, até o momento, foi qualitativo, visto que possibilita coletar narrativas e vivências das mulheres, o que é essencial para desnaturalizar pressupostos e superar visões estereotipadas. No que tange à integração dos tipos de dados, ela se deu na análise e interpretação das informações coletadas.

Vale mencionar que a aplicação dos diferentes métodos está pautada em distintas bases epistemológicas, tanto no paradigma positivista quanto no paradigma pós-positivista (BRIOLO et al, 2015). Goldenberg (2004), ao tratar da adoção dos paradigmas na pesquisa, enfatiza que o uso dos métodos depende também da visão

dos(as) pesquisadores(as), assim como a trajetória e a experiência em que eles/elas estão imersos.

No que diz respeito ao projeto de extensão, a abordagem qualitativa materializou-se a partir da realização do grupo focal na etapa de construção do diagnóstico participativo. O uso dos métodos de pesquisa vinculados ao paradigma positivista esteve presente por meio do questionário do tipo survey, que visava a compreensão dos níveis de inclusão digital das mulheres participantes do projeto.

Enfatiza-se que no decorrer da execução do projeto, a equipe priorizou o uso combinado dos diferentes métodos, a fim de compreender a complexidade das relações sociais na Cidade Estrutural. Tendo em vista que houve a priorização da metodologia de pesquisa-ação no projeto de extensão, foi de suma relevância pesquisar, elucidar e apresentar os problemas estruturais que permeiam a região, uma vez que os problemas são complexos e transversais, sendo oportuna a aplicação dos métodos à luz das diferentes perspectivas.

Nesse sentido, a metodologia de pesquisa-ação, nos termos de Thiollent (1986) tem por premissas a resolução de determinada problemática social. O método parte de atuação empírica, tendo em vista a promoção de soluções à problemática que está instituída em determinado grupo, comunidade ou sociedade.

No que diz respeito às suas bases, o método de pesquisa-ação proposto por Thiollent (1986), visa atuar de modo cooperativo na realidade apresentada, ou seja, há uma associação mútua dos indivíduos imersos naquela realidade, para que dessa forma seja viável a promoção de ações com foco no problema. Merece ser destacado que o método de pesquisa-ação não exclui as bases teóricas; contudo, espera-se uma ênfase empírica na problemática.

No âmbito do projeto de extensão, ressalta-se que o desenvolvimento de um diagnóstico participativo, com vistas à compreensão da problemática social em que estavam imersas às mulheres da Cidade Estrutural após o fechamento do Lixão, permitiu compreender a maneira pela qual estava estruturado o problema de geração de trabalho, emprego e renda dentro daquele contexto. Desse modo, a aplicação dos métodos de pesquisa-ação propostos por Thiollent (1986) viabilizou atuar de modo cooperativo com as mulheres, no intuito de compreender suas demandas e produzir uma tecnologia social a partir de suas próprias visões de mundo.

De acordo com Thiollent (1986), o objetivo da pesquisa-ação é atuar na base do problema, a fim de desvendá-lo. Frequentemente, os(as) pesquisadores(as) apresentam uma ideia inicial em relação ao problema de pesquisa a ser trabalhado que, a partir da interação com os atores, será ajustada, refinada ou revisada para a definição de um diagnóstico preciso. A partir da atuação empírica é possível, ao menos, compreender as relações que se desdobram naquele espaço, uma vez que problemas complexos e estruturais são de difícil solução.

De modo pragmático e conforme tem sido demonstrado, o contexto da Cidade Estrutural é historicamente marcado pela desigualdade estrutural e a realidade apresenta problemas de ordem social, econômica, política e ambiental. Além disso, é possível observar no território a ausência de políticas públicas, programas governamentais e ações que atuam nos problemas estruturais que afetam a Cidade Estrutural.

Como os problemas na Cidade Estrutural são de ordem complexa – os chamados wicked problems, há inúmeros fatores que afetam as mulheres na Cidade Estrutural, ou seja, os problemas devem ser compreendidos a partir da perspectiva interseccional, que considera os marcadores de classe, gênero e raça em associação para a produção e a reprodução das desigualdades.

A partir desse cenário, os objetivos da pesquisa-ação é trazer uma compreensão da situação, instigar os pesquisadores a ter consciência sobre a respectiva realidade e os elementos que os cercam. À luz de Thiollent

(1986) a premissa da pesquisa-ação é justamente a cooperação mútua entre os indivíduos imersos no contexto da pesquisa, sobretudo, porque o pesquisador apresenta um papel ativo na resolução da problemática. Não obstante, Goldenberg (1999) elucida também que a realização da pesquisa tem por premissas a descoberta, a construção do saber, sendo necessário que no decorrer da pesquisa, os pesquisadores(as) apresentem um diálogo com o público-alvo, de forma a elucidar e destacar a problemática que estão afetando à comunidade, à instituição, às organizações e dentre outros. Essa argumentação dialoga com Thiollent (1986), que destaca a relevância de escutar os indivíduos que estão associados ao grupo e que estão imersos na problemática social a ser trabalhada, resolvida ou, minimamente, compreendida.

Além do grupo focal e das entrevistas em grupo, e para que fosse possível compreender a forma pelo qual estava instituído o letramento digital das mulheres envolvidas no Projeto na Cidade Estrutural, foi construído e aplicado o “Questionário de Inclusão Digital”, realizado junto às integrantes da Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres no primeiro semestre de 2019. O questionário tipo survey teve como principal objetivo mapear as condições de acesso à internet das mulheres, bem como o uso de mídias digitais, a fim de planejar atividades que levem em consideração esta estratégia.

A pesquisa bibliográfica, por sua vez, constitui parte primordial na elaboração de uma pesquisa científica, visto que é uma revisão de literatura que norteará o trabalho científico. Após a delimitação do problema de pesquisa, é a partir do levantamento bibliográfico que fundamentam-se e articulam-se os conhecimentos teóricos aos da realidade, de maneira a propiciar estratégias e caminhos para a pesquisa (PIZZANI, et al, 2012, p. 54-57). Dessa maneira, o levantamento bibliográfico constituiu-se previamente às atividades do projeto de extensão. Ele integrou, após a delimitação do problema, o levantamento de fontes primárias e secundárias relevantes sobre o tema, aprofundamento teórico e leitura, seguida de sua sistematização.

Baseado na metodologia participativa descrita, o projeto construiu junto às mulheres da comunidade os seguintes pilares: investigação, educação, comunicação e organização. Portanto, a metodologia constitui eixo essencial para a produção de alternativas de trabalho, emprego e renda às mulheres da Cidade Estrutural, visto que o trabalho e a renda emergem através de diálogos interdisciplinares e são construídas a partir dos saberes da comunidade.

Dessa forma, dá-se em contraponto ao modelo de política pública top-down, baseado na abordagem sequencial, que considera a política pública como uma sequência de etapas em que a tomada de decisão é de competência da atividade política e sua implementação competência da prática administrativa. O método participativo em desenvolvimento tem como um de seus fundamentos epistemológicos a perspectiva bottom-up, que questiona a delegação da tomada de decisões e processo de implementação de políticas públicas advindas exclusivamente do Estado (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 102-104).

Essa perspectiva questiona a precisão das diretrizes e definição dos resultados das políticas públicas a serem implementadas que consideram somente as perspectivas dos atores políticos e que integram o aparato estatal (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 104), visto que os atores locais possuem um arcabouço de conhecimentos e saberes locais essenciais para melhor direcionar a formulação e implementação da política pública.

Ainda, de acordo com Matland (1995, p. 148-149) a perspectiva bottom-up argumenta que há uma maior compreensão da política pública se considerar-se a visão do público-alvo e dos atores envolvidos. Na esfera da micro implementação da política, os atores sociais envolvidos planejam e integram suas políticas, bem como as implementam. Assim, caso os implementadores locais não possuam liberdade para adaptar as políticas públicas, é provável que elas fracassem em seus objetivos. Nessa perspectiva, os autores que seguem a perspectiva bottom-up entendem a importância da política pública no nível local, visto que viabiliza a compreensão no processo de implementação.

Portanto, o modelo bottom-up considera pertinente atores locais atuarem como implementadores de políticas públicas, visto que eles detêm o conhecimento sobre suas realidades (LIMA & D'ASCENZI, 2013; MATLAND, 1995), podendo contribuir de maneira significativa e inovadora nas etapas de construção da política pública.

Assim, o método participativo em desenvolvimento baseia-se em propiciar a construção de política pública com participação social não-hierárquica, de modo a partir das vivências e percepções dos atores locais envolvidos, considerando-os como principais agentes de transformação social. Isso significa a construção conjunta e partilhada entre as mulheres integrantes, os demais atores sociais envolvidos nas atividades e a Universidade atuando em sinergia e igualdade.

Para além disto, a Constituição de 1988 considera a participação social de maneira democrática como mecanismo institucional essencial para a garantia dos direitos sociais e diminuição das vulnerabilidades socioeconômicas (SILVA, JACCOUD; BEGHIN, p. 374). Dessa maneira, o projeto utiliza a metodologia participativa com vistas a efetivar os direitos sociais e políticos das integrantes baseado nos princípios constitucionais, a fim de viabilizar o enfrentamento às vulnerabilidades sociais considerando suas demandas.

Para além da metodologia participativa entre as integrantes e os diversos atores sociais envolvidos, vale destacar o diálogo não-hierárquico entre a Comunidade e a Universidade. A relação que se estabelece de partilha, de igual modo, integra os princípios da participação social, visto que a Comunidade e a Universidade atuam em consonância, em apoio mútuo que oportuniza a consolidação da coletividade dentro da Comunidade. Outrossim, impulsiona a visibilidade e expressão de suas demandas sociais, promovendo equidade no processo decisório e de formulação da política pública (SILVA, JACCOUD; BEGHIN, p. 375).

Dito isto, e tendo em conta a necessidade de compreender os diversos efeitos do fechamento do “Lixão da Estrutural”, foi aplicado um diagnóstico participativo junto às mulheres do projeto, que integra princípios do método DRPE (Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador), respeitando a interdisciplinaridade da equipe (PEREIRA, 2017, p. 69-70). Os questionários semiestruturados integraram a atividade denominada “Curso de Oportunidades de Emprego e Renda para Mulheres”, que constitui uma das ações financiadas pelo Decanato de Extensão da Universidade de Brasília (UnB). O diagnóstico, realizado em 2019, constituiu-se em duas partes: i) mapeamento de informações gerais e informações pessoais, experiências de trabalho, acesso às políticas públicas de trabalho, bem como outros dados a fim de sanar questionamentos acerca do público-alvo e da sua situação socioeconômica, do acesso às políticas públicas de trabalho, etc; e ii) realização de grupos focais, que serviu de diálogo para troca de experiências e narrativas no contexto da desativação do “Lixão da Estrutural” e os diversos impactos em suas vivências e na comunidade.

A primeira parte está relacionada ao mapeamento de informações gerais como, por exemplo, informações pessoais das participantes, experiências de trabalho, acesso às políticas públicas, suas vivências pós-desativação do “Lixão da Estrutural”, entre outros, servindo como fase de alinhamento para compreender o perfil geral das participantes. Além disso, serve como estratégia de identificação do alcance do público-alvo, nesse caso, as mulheres da Cidade Estrutural em situação de vulnerabilidade socioeconômica, afetadas direta ou indiretamente pela desativação.

Nessa etapa, os docentes e discentes do projeto de extensão da Universidade de Brasília (UnB) discutiram e decidiram conjuntamente quais informações seriam coletadas e quais dados integrariam o questionário que pudessem subsidiar na definição de uma estratégia sólida de trabalho. Após a discussão em grupo dessas informações, foi produzido um questionário-base de perguntas mistas, incluindo perguntas abertas e fechadas. Assim, os principais objetivos dessa primeira fase constituiu-se em: a) identificar o perfil das mulheres participantes; b) conseguir fazer distinções entre as mulheres participantes do projeto, a fim de identificar se

o público-alvo foi atingido e quais são as semelhanças e diferenças entre elas; c) mapear, a partir de dados concretos, possíveis ações futuras; e d) mapear e quantificar o perfil delas com o intuito de realizar prestação de contas e produções acadêmicas.

A segunda parte, relacionada à realização de grupos focais, serviu de diálogo para troca de experiências e narrativas no contexto da desativação do “Lixão da Estrutural” e os diversos impactos em suas vivências e na comunidade. Assim, essa parte consistiu na elaboração de perguntas-base para orientar os debates entre as mulheres. Elas foram divididas em 5 grupos focais, que foram definidos de acordo com o número de mulheres participantes, que chegou a pouco mais de 40. Assim, com 5 grupos tendo em torno de oito mulheres a equipe aplicadora dos grupos focais foi dividida em grupos de dois: a) um mediador, pessoa responsável pelas perguntas para orientar a discussão e b) um observador, responsável a dar apoio às mulheres, bem como a gravar a discussão e fazer anotações relevantes. Antes de iniciar a etapa, foi entregue, discutido e assinado pelas mulheres o Termo de Consentimento para as gravações, em que a equipe enfatizou o compromisso com o sigilo e a confidencialidade dos dados, ainda que os questionários não estejam identificados, tampouco a autoria das falas. Dessa maneira, os objetivos com a formação e aplicação dos grupos focais foram compreender as consequências e impactos da desativação do Lixão da Estrutural, assim como estimular que as mulheres conversassem abertamente entre si e com as/os mediadoras/es e observadoras/es sobre suas experiências, possibilitando compreender mais profundamente as experiências locais e elucidar hipóteses sobre os reais impactos da desativação em suas vidas e na comunidade da Cidade Estrutural.

Além de ampliar os conhecimentos sobre o público-alvo do projeto, a realização do diagnóstico participativo serviu para constituir, de forma colaborativa, as próximas ações do projeto, assim como fundamentar as atividades nos perfis das participantes.

Ademais, a partir do diagnóstico participativo foi construída tecnologia social junto às mulheres presentes nos encontros, que se define como “técnicas, materiais e procedimentos metodológicos testados, validados e com impacto social comprovado, criados a partir de necessidades sociais, com o fim de solucionar um problema social” (BAUMGARTEN, 2007). Assim, a “Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres” baseia-se na transformação social conciliando saberes populares e acadêmicos e visando a construção de uma metodologia replicável. A fim de compreender os fundamentos da tecnologia social em desenvolvimento, faz-se necessário explicitar os significados por trás do nome que a leva.

A palavra “Rede” está ligada a um sistema de elos ou ligações, que em outras palavras são vínculos e conexões entre pessoas, que não necessariamente compartilham de uma mesma forma de pensar e sim de um mesmo propósito final, formando, assim, um sistema de apoio. Juntamente com essa explicação, o grupo metaforizou a palavra rede, com a “rede de pescadores”, a fim de trazer um significado mais lúdico e de simples compreensão.

Na palavra “Compartilhamento”, levou-se sua explicação no sentido de efeito de partilhar. Ou seja, dividir vivências e oportunidades com o grupo, de forma que não haja um ambiente de competição e sim de solidariedade e trabalho em equipe. No caso de “Oportunidades”, a explicação foi: um acontecimento oportuno, capaz de melhorar o estado atual de alguém, uma situação nova que traga melhorias, não só em relação à renda, mas no bem-estar como um todo. A Palavra “Entre” foi uma das palavras-chave por reforçar visões não hierárquicas (top-down), e sim partilhadas de modo dialógico entre as mulheres e entre a Universidade e a Comunidade.

Por fim, as “Mulheres”, como agentes da iniciativa, são participantes de um projeto de empoderamento coletivo, mostrando que através do trabalho em conjunto e dos elos criados, pode-se fortalecer o propósito final do grupo: oportunidades de trabalho. E por fim, a palavra “Mulheres” evoca o sentido de empoderamento feminino, buscando alinhamento aos propósitos globais de equidade de gênero.

Entendemos que a união das mulheres potencializa diversas formas de consciência e respeito de uma perspectiva sobre elas mesmas, como enfatiza a socióloga P.H Collins (2019): Quando essas expressões de consciência individuais são articuladas, discutidas, contestadas e agregadas de maneiras que refletem a heterogeneidade de condição de mulher negra, uma consciência coletiva de grupo, empenhada em resistir à opressão, torna-se possível. A capacidade das mulheres negras de elaborar essas expressões individuais - muitas vezes desarticuladas, mas potencialmente poderosas - da consciência cotidiana em um ponto de vista coletivo articulado, autodefinido, é fundamental para nossa sobrevivência.

A Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres funda-se em quatro eixos: compartilhamento, orientação, empreendedorismo e inovação. O eixo do compartilhamento diz respeito à partilha de informações entre as mulheres, bem como entre a comunidade e a academia. Possui horizontalidade e todas compartilham seus saberes, oportunidades, além de criar um senso de comunidade, que envolve a troca de experiências e de valores comuns para um grupo com identidade consolidada e produz sinergia e ampliação de possibilidades para a geração de trabalho, emprego e/ou renda.

A orientação relaciona-se ao trabalho, à formação profissional e capacitação, além de permitir a circulação de experiências de profissionais de diversas áreas, como Psicologia, Sociologia, Finanças, Contabilidade e outras, para a geração de confluências entre saberes e práticas profissionais, bem como para promover o encontro de interesses de autônomas com o de futuras empreendedoras.

No que diz respeito à orientação, os encontros na Cidade Estrutural com as mulheres evidenciam a relevância do eixo como propulsor de saberes e compartilhamento de experiências da Rede. Foram realizados quatro cursos junto às mulheres integrantes do projeto com o objetivo de oferecer capacitação e desenvolver suas habilidades, de acordo com suas temáticas de interesses. Assim, os quatro cursos realizados foram: i) Curso de Oportunidades de Emprego e Renda para Mulheres; ii) Curso de Atendimento ao Público e Relacionamento com o Cliente; iii) Curso de Produção de Cosméticos Naturais; iv) Oficina de Redes Sociais. Os cursos realizados se concretizaram devido às parcerias construídas no decorrer dos encontros e da divulgação da Rede enquanto espaço entre mulheres que promoviam geração de emprego, trabalho e renda como vetor de emancipação e garantia de direitos para as integrantes. Dessa maneira, a intensa articulação entre entidades da sociedade civil, líderes locais e divulgação em espaços-chave para eventuais parceiros constituiu-se etapa metodológica essencial para consolidação de parcerias. Ademais, através do compartilhamento entre as mulheres foi possível traçar e definir as temáticas dos cursos e oficinas, tendo em vista atender os interesses coletivos e propiciar espaço de aprendizado coletivo.

Já o eixo do empreendedorismo diz respeito a um conjunto de conhecimentos para alavancar o trabalho autônomo e agregar habilidades e competências àquelas que desejem ou necessitem de renda para além da formalidade. Também envolve o alinhamento de parceiros para microcrédito. Por fim, a inovação envolve a perspectiva do futuro do trabalho e novas profissões e trabalhos emergentes na atualidade, com base nas necessidades e demandas para o desenvolvimento territorial.

A primeira atividade de geração de renda para as mulheres se deu após o Curso de Cosméticos Naturais, no qual foi decidido conjuntamente e em parceria com a Maria Costura, coletivo de mulheres costureiras da Cidade Estrutural, produzir um kit com sabonete natural e uma mini-bolsa, que foram, posteriormente, comercializados no Natal de 2019. Os recursos para a produção dos sabonetes e das bolsas adveio de uma doação, a fundo perdido, realizada pelo Banco da Estrutural, o banco comunitário da comunidade. O valor foi utilizado para a compra de insumos necessários para a produção de 400 kits, que foram todos vendidos em feiras de Natal no fim daquele ano. O recurso derivado da venda dos sabonetes foi integralmente repassado às mulheres, em partes iguais, por meio do Banco da Estrutural.

Desse modo, essa atividade integra todos os quatro eixos. O eixo de compartilhamento origina-se tanto pelo interesse das mulheres pelo tema, como por algumas delas possuírem experiência com o setor de cosméticos naturais, especialmente pelos saberes populares que constituem suas vivências. Por conseguinte, foram buscadas pela equipe capacitadoras que compartilharam conhecimentos adicionais sobre a produção, o que permitiu a constituição do eixo de orientação.

Os eixos de empreendedorismo e inovação atuaram concomitantemente nessa ação de trabalho visto que a mesma tinha por objetivo produzir algo inovador com alto valor agregado e promover o desenvolvimento territorial da Cidade Estrutural. Assim, o kit baseia-se em princípios sustentáveis, com a reutilização de tecidos obsoletos e produção sustentável de sabonetes que utilizam somente componentes naturais. Portanto, essa iniciativa constitui-se como síntese dos quatro pilares da Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres, que emerge em um lugar previamente caracterizado pelos estigmas advindos do “Lixão da Estrutural”, mas que promove o desenvolvimento sustentável territorial, assim como o desenvolvimento e emancipação das mulheres.

A Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres definiu, no segundo semestre de 2019, como uma de suas prioridades, a necessidade de experimentar uma produção compartilhada que tivesse como resultado um aprendizado novo, que figurasse como uma oportunidade de trabalho e renda atual ou futura. Foi assim que surgiu o “Entre Elas”, uma marca criada coletivamente com o apoio do Curso de Comunicação do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Figura 1 - Logomarca derivada da tecnologia social em desenvolvimento.



Fonte: Arquivo do Grupo de Políticas para o Trabalho (GEPOLT/UnB)

A partir do desenvolvimento da metodologia participativa inserida no contexto de consolidação da tecnologia social, é possível construir articulação entre teoria e prática com horizontalidade e equidade entre a comunidade e os atores envolvidos na rede. Nesse sentido, o desenvolvimento de soluções para mulheres em situação de vulnerabilidade social elaboradas no cerne do projeto são construções conjuntas não hierárquicas, que visam potencializar, de maneira inovadora, os saberes populares.

Relembrar de alguns aspectos históricos, sociais e econômicos do Brasil pode elucidar melhor os fundamentos desse trabalho e assim compreender por que utilizamos as interseccionalidades com foco nas mulheres negras e periféricas. Para que desigualdades sejam apropriadamente conhecidas e enfrentadas, é preciso perceber de que maneira as discriminações de raça e gênero estão imbricadas nas relações sociais. O olhar interseccional garante perceber que várias formas de subordinação interagem em situações concretas. A partir do reconhecimento desse fenômeno, há, como consequência, um chamado à responsabilidade pública, que envolva instituições e agentes governamentais, das organizações públicas, da sociedade civil, empresas

e universidades para a tomada de decisões relativas à superação das desigualdades que se dão por processos interseccionados.

4. ANÁLISE

Um dos objetivos centrais dos grupos focais e do questionário foi apreender as transformações causadas pela desativação do lixão da Estrutural, ocorrida há pouco mais de um ano. Considerando que a economia local baseou-se durante décadas na coleta seletiva de resíduos sólidos, a desativação do Lixão, baseada na Lei 12.305/2010, produziu efeitos significativos, ainda de difícil mensuração, na comunidade. Por esta razão, a equipe responsável pela ação de extensão visou articular conhecimentos obtidos por meio da utilização de métodos mistos a fim de que os objetivos propostos estivessem alinhados com as necessidades e os saberes dos sujeitos envolvidos.

Responderam ao questionário semiestruturado 41 mulheres. Considerando o objetivo central da produção de dados, esse quantitativo não corresponde a uma amostra representativa das mulheres residentes na Cidade Estrutural, mas ao universo de mulheres que participam do Curso promovido pela UnB e que constituem o público-alvo da ação. A participação se deu de modo voluntário, cuja adesão derivou de convite realizado pelo Coletivo da Cidade, organização não governamental localizada na Cidade Estrutural e parceira do Grupo de Políticas para o Trabalho. A divulgação da atividade ocorreu por meio de redes sociais, de visitas às casas das pessoas da comunidade, especialmente das mães das crianças que participam de atividades no Coletivo da Cidade e por meio de contatos nos pontos comerciais da Região Administrativa.

Os questionários, em anexo, foram autorrespondidos durante a realização do primeiro encontro do Curso, em momento posterior à realização do grupo focal.

Do total de respondentes, 22 tinham até 40 anos de idade e 19 tinham de 41 a 70 anos de idade. Percebeu-se, portanto, a existência de um grupo heterogêneo quanto ao perfil etário, uma vez que todas as faixas de idade estiveram representadas. Através do gráfico abaixo, se destaca a prevalência de mulheres com idades entre 31 e 50 anos, que correspondem a 53% do total.

Quanto à identidade racial ou étnica, 38 do total de 41 mulheres eram negras, o que corresponde a 92,68% do total. Deste, apenas duas identificaram-se como brancas e uma como indígena. Sobre a organização familiar, observa-se no gráfico abaixo que 39,02% tinham três filhos ou mais e 29,27% não eram mães.

A escolaridade das mulheres respondentes é relativamente alta, sendo maior do que a média brasileira. 58,53% têm ensino médio e 7,31% superior. Apenas 2,43% não possuem escolaridade.

A despeito disso, as respondentes indicaram remuneração extremamente baixa, uma vez que 46,34% recebiam algo entre 100 e 500 reais e 21,95% não possuíam renda alguma. Apenas 7,31% recebem mais de 1000,00 reais por mês. Por último, buscamos identificar quantas dessas mulheres já tinham atuado como catadoras, o que corresponde a 36,58% desse grupo.

O perfil das mulheres entrevistadas pelo Grupo de Políticas para o Trabalho na Cidade Estrutural guarda correspondência com o perfil das mulheres que atuam no setor informal ou em subempregos no Brasil. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios Contínua (PNAD Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de abril de 2019, no trimestre de fevereiro a abril deste ano, houve

13,2 milhões de pessoas desocupadas no Brasil. Em referência aos trabalhadores autônomos, o quantitativo é formado por 23,9 milhões de pessoas.

O desenvolvimento do Projeto na Cidade Estrutural contemplou, paralelamente, ações de pesquisa e de extensão. Para que as atividades possam representar um diálogo com as comunidades envolvidas, os propósitos devem ser amplamente discutidos e revistos com os grupos a que se destina. Nesse sentido, requer-se processos permanentes de escuta e a sistematização dos dados obtidos. Como pilares do processo educativo, ensino, pesquisa e extensão devem estar, em todos os percursos formativos, fundamentalmente conectados (DEMO, 1996).

Os grupos focais, como estratégia de produção de dados qualitativos, possuem princípios coerentes com as abordagens das tecnologias sociais, uma vez que ambos fundamentam-se na centralidade dos sujeitos e das interações sociais.

Grupos focais podem ser definidos, em síntese, como uma técnica de pesquisa qualitativa que busca produzir informações a partir da interação entre grupos. Diferencia-se da entrevista por interessar-se, primordialmente, na comunicação entre os atores e na relação deles com o grupo, o que garante uma abordagem mais contextual do que a entrevista que, por sua vez, tem um foco individualizado. Nesse sentido, o grupo focal é uma estratégia interessante para ouvir atores e garantir que se ouçam entre si, promovendo uma comunicação reflexiva sobre temas comuns a todos.

O caráter reflexivo vem do fato de que os temas abordados são comuns na experiência de todos/as ou da maioria dos presentes, de modo que todos/as tendem a compreender exatamente o assunto de que se fala. A despeito disso, o assunto proposto pela equipe de pesquisa pode ser apresentado de forma tal que as participantes não tenham pensado antes, propondo novas questões, o que amplia a possibilidade de uma conversa interessante e benéfica para os presentes e a comunidade. Possibilita-se, desse modo, processos de engajamento, compromisso e visão de coletividade.

Os grupos focais são muito utilizados em pesquisas avaliativas e exploratórias, e comumente são triangulados com outras técnicas de coleta de dados primários (TRAD, 2009). Como mecanismos de produção de subsídios para a tomada de decisões em programas e estratégias de intervenção, têm sido considerados especialmente válidos, pois, a partir da contextualização cultural permitem um conhecimento privilegiado do campo e das vivências que nele se realizam.

“Compreender como as coisas funcionam”, segundo a perspectiva de Stake (2011), passa por produzir empatia com os sujeitos, um tipo de “conhecimento conectado”, nos termos de Candib (1995), que parte das experiências e relações pessoais para investigar como as pessoas percebem o funcionamento das coisas. A percepção aguçada, nesse sentido, é a finalidade do comportamento empático da equipe de pesquisa, que busca ampliar a confiabilidade dos propósitos da pesquisa e da intervenção no decorrer do processo.

Os grupos focais realizaram-se durante uma tarde do dia 29 de abril de 2019, na área externa do Coletivo da Cidade, organização que atuou, durante a etapa presencial do Projeto, como anfitriã da equipe da Universidade de Brasília, cedendo seu espaço para a realização dos encontros. As mulheres presentes foram divididas em quatro grupos, com cerca de 8 a 10 pessoas em cada um. A equipe também se dividiu de modo a mediar e observar as interações.

As mulheres foram convidadas para partilhar percepções sobre a desativação do Lixão, sobre suas trajetórias de trabalho ao longo da vida, sua relação com o território e perspectivas de futuro, incluindo as expectativas quanto à participação no projeto da UnB.

A realização dos grupos focais, bem como a aplicação de questionários, descrita a seguir, foi precedida de uma explicação sobre todas as etapas da pesquisa e a apresentação de um termo de consentimento, assinado por todas as participantes. Explicou-se que as respostas não seriam individualizadas, de modo que as respondentes não seriam identificadas. Além disso, as presentes foram informadas de que sua participação seria voluntária e que a qualquer tempo se poderia sair do grupo ou deixar de responder o questionário sem prejuízo algum. Por último, informou-se ao grupo que, após analisadas, as respostas seriam apresentadas a todas a fim de que do processo de pesquisa resultasse o aprofundamento do auto-conhecimento e da reflexividade do grupo.

As mulheres foram distribuídas aleatoriamente pelos grupos. Em cada um deles estavam presentes ao menos duas pessoas da equipe do projeto, uma para mediar a conversa com e entre as mulheres e a outra para fazer anotações. As conversas foram gravadas (com a autorização expressa das mulheres no Registro de Consentimento) e posteriormente degravadas. No entanto, a forma como os dados foram coletados e com o objetivo de preservar seus dados, não é possível identificar a autoria de cada uma das intervenções durante a conversa.

Após uma escuta preliminar das conversas realizadas nos grupos focais e com o objetivo de realizar uma análise criteriosa e vinculada aos propósitos da elaboração de um diagnóstico participativo das mudanças geradas pela desativação do Lixão da Estrutural, foram construídas cinco categorias: 1. Visões gerais sobre a desativação do Lixão; 2. Relação com o trabalho antes e depois da desativação do Lixão; 3. Representações sobre o território da Estrutural; 4. Perspectivas para o futuro; 5. Intenções com o Projeto da UnB.

Após a degravação das conversas ocorridas em cada um dos quatro grupos, foram extraídos trechos das falas que correspondem às categorias, que foram retirados e agrupados em torno de cada um dos subtemas. Como referido anteriormente, a autoria das falas não possui interesse para os propósitos da pesquisa, tampouco a perspectiva individual dos relatos, uma vez que é o conjunto das representações que possibilita a realização do diagnóstico. Diversas e plurais e, portanto, eventualmente antagônicas entre si, as representações compõem um quadro que constitui as visões de mundo daquele grupo social naquele dado contexto.

GRUPO 1

1. Visões gerais sobre a desativação do Lixão

“Foi bom e foi ruim para os que trabalhavam lá, e para mim, foi bom, porque ficou uma coisa mais organizada lá, limpa, não tem mais aquele fedor.” p. 3

“Então, ficou muito difícil a renda da gente, diminuiu bastante.” p. 4

“Organizou muito a cidade, parou de feder, esses carros pararam de estar para lá e para cá. Mas a renda da gente baixou bastante.” p. 4

“E afetou também que a criminalidade aumentou, assalto aumentou.” p. 4

“Por uma parte é bom, porque valoriza mais a cidade... eu já vi gente falando que estava passando fome depois que fechou aqui o lixão.” p. 5

“As vendas nos mercados caíram, porque o povo ficava lá, catava latinha, catava garrafa, sempre tinha uma rendinha. E hoje, muita gente não tem mais essa renda.” p. 6

“Muita gente aqui não tem curso, não tem estudo, e o lixão ajudava o povo a se virar.” p. 7

“...aumentou mais o número de pontos de droga que a gente vê...” p. 9

“Se eles tivessem realmente investido como eles falaram que iam fazer com as cooperativas, não teria sentido tanto o impacto; mas foi só tudo propaganda mesmo. Prática...” p.7

“Aí agora foi um baque muito forte, que as pessoas não estavam preparadas para o fechamento do lixão. O governo não preparou as pessoas, não orientou as pessoas. E o lixão fechou de uma vez, onde aumentou o índice de criminalidade no Estrutural...” p. 10

“...o governo não mostrou para elas que tinha outras formas de ganhar dinheiro... o governo, em vez de propor outras propostas para ter mais emprego, gerar renda na cidade, não aconteceu. Ele só tirou e pronto, desapareceu. Falou: “vai ter cooperativa” beleza, não teve. Teve até, mas com uma renda absurda...” p. 12

“Então, eles não deram opção para as pessoas, por que eles não pensaram além disso, além da cooperativa? Eles não criaram um grupo e fizeram um trabalho assim para ter carteira assinada, para ter um salário melhor?” p. 14

GRUPO 1	
2. Relação com o trabalho antes da desativação e depois	<p>“o povo fala assim: “Estrutural é perigoso”, aí eu falo: “é perigoso em todo lugar. Não existe mais um lugar que não seja perigoso”. p. 9</p> <p>“..às vezes, a beleza conta muito, a cor fala muito também. Às vezes, eles nem percebem se você é boa de serviço, eles tinham que dar uma chance para você mostrar ali.” p. 22</p> <p>“Aqui, você vai fazer entrevista, você fala que é da Estrutural, o povo já desliga na hora.” p. 22</p> <p>“eu falei: “moça, está achando que todo mundo lá é traficante e ladrão? Lá tem muito pai de família... Acha que o povo da Estrutural, todo mundo é ladrão e bandido.” p. 22</p> <p>“Eu já fui na agência, estou cansada... Mas parece que nunca sobra vaga para a Cidade Estrutural, nós somos excluídos do mapa.” p. 25</p>
Perspectivas para o futuro	<p>“Eu estou desempregada. Agora, não, que eu fiz a prova ali, passei como educadora social, vou começar a trabalhar amanhã. Mas é voluntário.” p. 21</p> <p>“Eu (gostaria de trabalhar) serviços gerais em qualquer lugar.” p. 29</p> <p>“Vou falar para você, a oportunidade que vier para mim - pode ser cuidador de idoso, agente de portaria. Tudo, estou indo. Estou fazendo os cursos para eu pular em qualquer coisa.” p. 30</p> <p>“Eu queria mesmo trabalhar em casa. Aí como eu não arranjei ainda - arranjei uma vaga de serviços gerais, já saí dele, voltei para casa de novo. E voltei a estudar, porque meu foco mesmo é trabalhar em casa mesmo. Até lá, o que eu arranjar, estou encarando.” p. 30</p> <p>“...trabalhar com vendas...” p. 31</p> <p>“se não surgir uma oportunidade, meu plano é fazer alguma coisa para eu trabalhar em casa.” p. 31</p> <p>“O que está na minha cabeça: cuidar de criança em casa.” p. 31</p> <p>“Trabalhar um dia sim, e outro dia não mais na área de restaurante. Sou formada em áreas de restaurante.” p. 32</p> <p>“Assistente social.” p. 32 “De copeira.” p. 33</p> <p>“Serviços gerais e vendas.” p. 33</p> <p>“Já concluí meu ensino médio, agora quero fazer o Enem. Meu filho já me matriculou no Enem, não sei se vou fazer, porque estou sem óculos.” p. 34</p>
Intenções com o projeto da UnB	Não foram discutidas.

Fonte: Arquivo GEPOLT (2019).

Análises preliminares permitem inferir que as mulheres ouvidas destacam com ênfase os efeitos socioeconômicos da desativação do Lixão da Estrutural, reforçando as hipóteses desenvolvidas no projeto quanto à insuficiência das políticas públicas de acesso às políticas de trabalho, emprego e renda naquela localidade. O problema, que esteve presente ao longo dos sessenta anos de existência daquele território, foi amortecido pelo acesso à renda, ainda que variável, advinda pelo trabalho de coleta e separação de resíduos sólidos.

Os dados advindos dos questionários têm permitido perceber que, dentre as mulheres entrevistadas, a maioria desenvolveu, ao longo da vida, outras atividades de trabalho diferentes das relacionadas à coleta de separação de resíduos sólidos. Ocorre que, nos grupos focais, pode-se observar a centralidade dessa atividade naquele território, uma vez que o Lixão da Estrutural constituía um espaço de circulação de pessoas e de realização de uma série de outros serviços. A dificuldade do acesso à renda após a desativação do aterro sanitário é percebida como fator explicativo do aumento da criminalidade e da miséria. Ainda que o Lixão representasse uma série de visões negativas sobre a localidade, tanto no que diz respeito às representações sociais externas e internas ao território, as atividades desenvolvidas em virtude de sua existência foram significativas para o sustento de gerações de famílias. Ainda que pudesse ser eventual, a coleta e a separação dos resíduos se apresentava como um recurso de acesso imediato ao dinheiro. Ausentes uma série de singularidades do trabalho decente, a atividade no Lixão da Estrutural pode ser descrita como de alta precarização e insalubridade, o que denota a importância do desenvolvimento de políticas de promoção de trabalho, emprego e renda nesse território voltado a esse grupo social.

5. RESULTADOS

As atividades realizadas no âmbito do projeto buscam promover saberes e práticas relativas a temas como qualificação profissional; microcrédito e empreendedorismo; economia solidária; cooperativismo e associativismo; orientação profissional; intermediação de mão-de-obra; cidadania e direito ao trabalho; trabalho e família; prevenção ao assédio sexual e moral e trabalho nas relações de gênero e raça; e outros conforme a demanda social.

A participação se dá de modo voluntário, cuja adesão, em um primeiro momento, derivou de convite realizado pelo Coletivo da Cidade, organização não governamental localizada na Cidade Estrutural e parceira do Grupo de Políticas para o Trabalho. A divulgação das primeiras atividades ocorreu por meio de redes sociais, de visitas às casas das pessoas da comunidade, especialmente das mães das crianças que participam de atividades no Coletivo da Cidade e por meio de contatos nos pontos comerciais da Região Administrativa.

Assim, o projeto buscou, durante os primeiros encontros, o desenvolvimento de um diagnóstico participativo continuado com vistas a instrumentalizar a gestão pública no aprimoramento das políticas públicas de acesso ao trabalho, ao emprego e à renda. Uma das representações sociais identificadas durante o diagnóstico diz respeito às “cooperativas”. Ainda que este modelo organizativo seja caracterizado por horizontalidade, solidariedade e produção coletiva do trabalho e dos resultados, as mulheres ouvidas não manifestaram interesse em aderir a uma organização desta natureza. Compartilharam experiências em cooperativas de reciclagem marcadas por verticalidade, ausência de participação na tomada de decisões e, de modo mais sublinhado, uma dificuldade em se adaptar à forma de trabalho proposta, o que inclui as jornadas de trabalho e suas condições. Parte importante das mulheres que aderiram ao Projeto tem mais de 40 anos de idade, o que dificulta a realização de longas jornadas (as mulheres com idades entre 31 e 50 anos correspondem a 53% do total).

Além disso, há que se considerar a divisão sexual do trabalho, segundo a qual as mulheres responsabilizam-se de forma desigual pelo trabalho doméstico e pelas atividades de cuidado (de filhos, netos, pais, sogros e outros parentes). Por essa razão, as mulheres manifestaram a necessidade de se envolverem em atividades de horário flexível, em que possam negociar entre si o tempo dedicado ao trabalho. Diante disso, a Equipe entendeu que a decisão sobre o modelo de organização - e sua consequente formalização - deveria ser postergado e trabalhado em momento subsequente, uma vez que o principal objetivo seria constituir uma rede estável de mulheres engajadas no projeto a fim de que se pudesse constituir, coletivamente, um complexo de saberes que possibilitassem alternativas de trabalho, emprego e renda.

Considerando que as mulheres manifestaram o interesse em manter um grupo, tendo em conta suas necessidades não apenas materiais, mas psicossociais, observou-se que o principal propósito deveria ser a formação de uma rede. Estabeleceu-se, conforme descrito anteriormente, a “Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres”. As mulheres integrantes da Rede de Compartilhamento são aquelas que, a partir de um primeiro chamado, realizado em abril de 2019, participaram de alguma das atividades desenvolvidas pela Equipe na Cidade Estrutural. Um grupo menor, especialmente aquele que se dedicou, em dezembro de 2019, à produção dos sabonetes e das mini-bolsas de algodão, formou um grupo mais assíduo e coeso, o que se verifica pelo reconhecimento de uma pelas outras e pela formação de uma rede ativa de trocas simbólicas.

Tendo em vista a construção da tecnologia social, que envolve práticas voltadas para o planejamento coletivo de problemas eleitos como prioritários pelas populações atingidas e, na condição de replicabilidade, podem ser partilhadas com outros grupos sociais e em outros territórios, a “Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres”, usou como base diferentes metodologias de aplicação, execução e análise, que logrou a construção de tecnologia social, apesar de ainda haver um intenso trabalho a ser realizado na promoção da emancipação e soluções dos problemas vivenciados pelas integrantes. Como explicitado, a perspectiva bottom-up junto à metodologia participativa constituem um arcabouço metodológico primordial na garantia de direitos e participação democrática nas etapas da construção de políticas públicas.

A realização de um projeto-piloto da produção dos sabonetes e das sacolas de algodão por meio do desenvolvimento da logomarca “Entre Elas” significou uma experiência de produção coletiva de saberes e práticas que materializou as potencialidades do grupo e a viabilidade de aplicação dos conhecimentos mobilizados no decorrer do Projeto, configurando uma entre outras tantas possibilidades aventadas no decorrer do processo.

A pandemia, reconhecida em março de 2020 como um problema de saúde global, acompanhou um conjunto de medidas restritivas que alterou sobremaneira as formas como as pessoas se relacionam. Atividades presenciais, com muito contato físico e realização de rodas de conversa, lanches coletivos e dinâmicas em grupo tornaram-se impossíveis neste contexto que perdura até este primeiro semestre de 2021. Dada a necessidade de dar andamento ao Projeto e o interesse do Grupo de Políticas para o Trabalho de promover ações de pesquisa e extensão voltadas para a promoção de trabalho, emprego e renda, o contexto da pandemia, embora limitante, explicita com ainda maior ênfase, a importância de tecnologias sociais tais como a Rede de Compartilhamento de Oportunidades entre Mulheres. Neste ano, o grupo seguiu mobilizando as mulheres e, embora não tenha tido a possibilidade de voltar presencialmente ao território, realizou atividades de qualificação profissional online, buscando manter vínculos e subsidiar a produção de conhecimentos úteis para a produção de futuras oportunidades. Esta última etapa encontra-se em processo de descrição e alinhamento com os propósitos gerais da ação e será descrita em texto específico sobre o desenvolvimento de ações de extensão durante a pandemia da Covid-19.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMGARTEN, Maíra. Geopolítica do conhecimento e da informação: semiperiferia e estratégias de desenvolvimento. *Liinc em Revista*, Rio de Janeiro: v. 3, n. 1, p. 16-32, mar/2007.

CRESWELL, J. W. Projeto de Pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre. Editora: Artmed. 2ª Edição. 2007.

DAGNINO, R. A tecnologia social e seus desafios. In: *Tecnologia Social: contribuições conceituais e metodológicas* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2014, pp. 19-34.

GONZALEZ, Lélia. Cultura, etnicidade e trabalho: efeitos linguísticos e políticos da exploração da mulher. Mimeografado, 1979a.

GONZALEZ, Lélia. A mulher negra na sociedade brasileira. In: *Lugar de mulher: estudos sobre a condição feminina na sociedade atual*. (Organização de Madel Luz). Rio de Janeiro: Graal Editora, 1981.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística v. 41. Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Rio de Janeiro, 2019.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. 5. ed. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro Editora, 2001.

LIMA, Luciana L.; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. In: *ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES E GESTÃO SOCIAL-ENAPEGS*, VI, 2012, São Paulo.

MATLAND, R. E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v.5, n.2., p. 145-174, 1995.

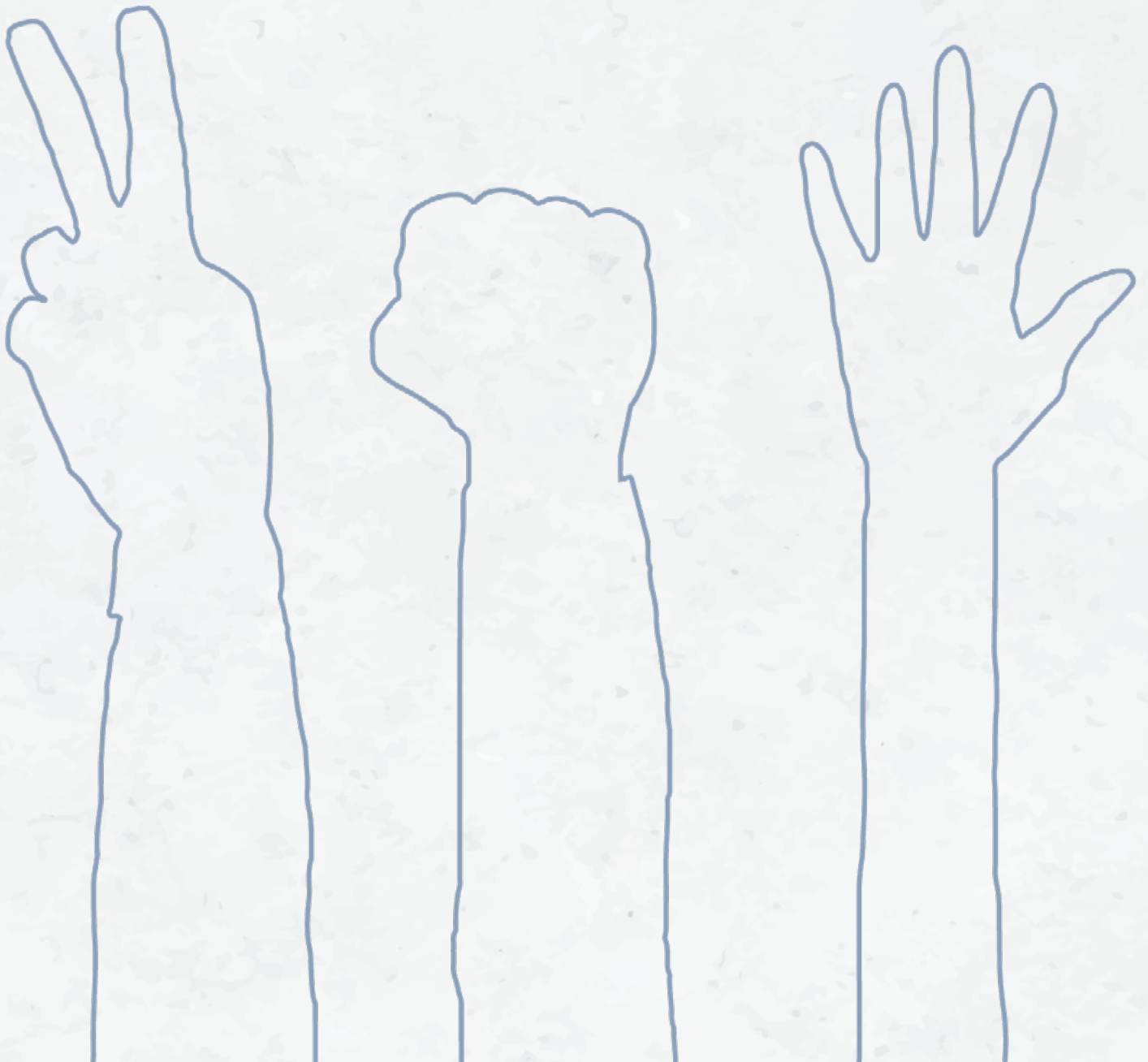
PEREIRA, José Roberto; *Diagnóstico Participativo - O método DRPE*. 1. ed. Perito Editora, 2017. p. 178.

PIZZANI, Luciana et al. In *A arte da pesquisa bibliográfica na busca do conhecimento*. *Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Campinas, v.10, n.1, p.53-66, jul./dez. 2012.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina*. Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 2005.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2005. Capítulo 8.





TECNOLOGIAS SOCIOTERRITORIAIS PARA A
SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E
NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE DO
MACIÇO DE BATURITÉ

*SOCIOTERRITORIAL TECHNOLOGIES FOR
SOVEREIGNTY AND FOOD AND NUTRITIONAL
SECURITY: AN ANALYSIS OF
THE BATURITÉ MACIÇO*

Renata Lima Oliveira, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.
E-mail: renata_limapacoti@hotmail.com.

Davis Gruber Sansolo, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”.
E-mail: davis.sansolo@unesp.br

Jaqueline Sgarbi Santos, Universidade da Integração Internacional da
Lusofonia Afro-brasileira.

E-mail: sgarbi.jaqueline@unilab.edu.br



RESUMO

A presente pesquisa permeia o universo que compreende as tecnologias socioterritoriais, as questões referentes a promoção da soberania e segurança alimentar da população do campo. O trabalho tem como recorte o Maciço do Baturité, no estado do Ceará, Nordeste do Brasil. A escolha pelos referidos territórios, deve-se as questões territoriais existentes nesses espaços: qual seja, territórios marcados por uma construção que até hoje influi sobre o estado de desenvolvimento da população, a forma como ela se organiza e as formas de reprodução dos modos de vida. Objetivou-se identificar as tecnologias socioterritoriais existentes no Maciço com potencial para o desenvolvimento do território a partir da agricultura familiar e camponesa, caracterizar os territórios do Maciço, a partir do cenário agrário existente e testar uma extratora de suco por arraste a vapor e sua possível utilização na agricultura familiar e camponesa. Metodologicamente, optou-se pelo qualitativo com inspiração na etnografia. Para o desenvolvimento da pesquisa, teremos como sujeitos, agricultores familiares e camponeses, que trabalham por meio de coletivos. A análise consiste na criação de categorias, que permitem identificar que tipo de tecnologia se têm, e quais são demandadas. Os resultados aqui expressos foram obtidos por meio de etapa exploratória, foram identificadas diversas tecnologias voltadas aos trabalhos necessários ao manejo da agricultura no Maciço, tanto coletivas como individuais. É perceptível em todo o Maciço de Baturité, um enorme potencial, e a necessidade, do desenvolvimento de tecnologias voltadas a produção.

Palavras-chave: Tecnologias socioterritoriais, segurança alimentar, agricultura familiar.

ABSTRACT

This research speaks about socio-territorial technologies and other issues related to the promotion of sovereignty and food security, the rural population. The place we choiced for that is in the state of Ceará, Northeast Brazil. The existing territorial issues marked the territory of the research itself, where the development of the population, the way it is organized and the ways of reproducing the ways of living are marked by a especific construction. The first objective is to identify the socio-territorial technologies existing in the Massif, coming from family and peasant agriculture and with potential for the development of the territory. Other objetive is to characterize the Massif territories, based on the existing agrarian scenario. and the last one would be to test a juice extractor by steam dragging and its possible use in family and peasant agriculture. Methodologically, we chose the qualitative analysis with inspiration in ethnography. The subject of the research are family farmers and peasants, who work through collective. We created several categories for the analysis itself, in order to identify which tipos of technology they already have, and which are required. The results expressed here were obtained through an exploratory stage, in which, several technologies required for the management of agriculture in the Massif, both collectively and individually, have been identified. Here we will focus on those of collective use, for allowing us to access and bring to light a greater number of subjects and entities, since we seek technologies linked to territorial movements. It is noticeable, the enormous need and potential for the development of production-oriented technologies in Massif de Baturité.

Key-words: Socio-territorial technologies, food security, family farming.

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa permeia o universo que compreende as tecnologias socioterritoriais, as questões referentes a promoção da soberania e segurança alimentar, em especial, da população do campo e das periferias das cidades.

A pesquisa nasce no contexto de um projeto que tem entre seus objetivos a pesquisa por demandas e ofertas em soberania e segurança alimentar e nutricional, intitulado “Projeto de Fortalecimento do Ensino, Pesquisa e Extensão em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), financiado pelo Ministério da Ciências, Tecnologias, Comunicação e Inovação do Brasil.

O trabalho tem como recorte o Maciço de Baturité, no estado do Ceará, Nordeste do Brasil. A escolha pelos referidos territórios, deve-se as questões territoriais existentes nesses espaços: qual seja, territórios marcados por uma construção colonial, que até hoje influi sobre o estado de desenvolvimento da população, a forma como ela se organiza e as formas de reprodução dos modos de vida.

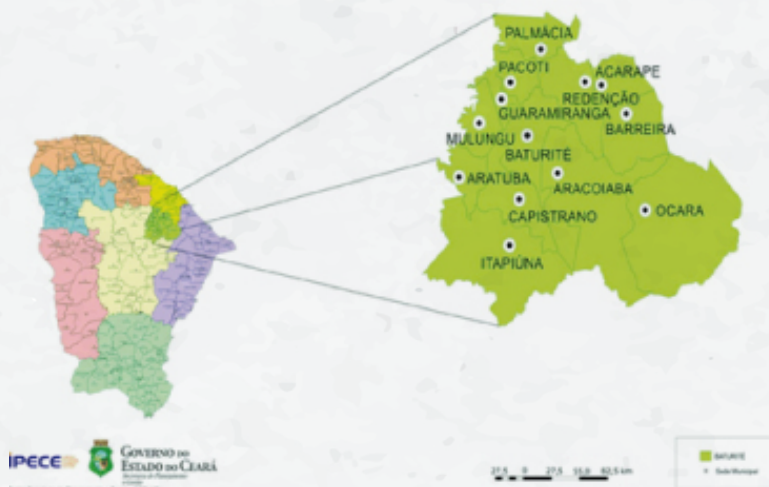
No território escolhido existem diversas iniciativas voltadas a construção de sistemas contra hegemônicos, de construir uma outra realidade social e trajetórias de vida baseadas na estreita relação com o campo, diferindo da ideia da terra como parte dos meios para acumulação de capital e sim, tendo ela, como espaço de vida. São esses grupos e espaços de resistência que motivam e precisam de pesquisas que tragam luz as suas histórias construtivas e novas ferramentas que propiciem seu desenvolvimento, mantendo e evidenciando, preservando e promovendo os modos de vida e recursos locais.

Por meio de levantamentos feitos por membros do projeto, online, em visitas a campo, assim como, por meio de conversas informais do Maciço de Baturité, notou-se uma demanda pelo fortalecimento da agricultura camponesa, de dar meios para que os camponeses permaneçam nas atividades que vinha realizado e que tenham condições de tirar dela o necessário a seu sustento, e a realização de suas aspirações. Face a realidades adversas, em territórios semelhantes, vem sendo trabalhado métodos de desenvolvimento em que as soluções são construídas de forma coletiva, propiciando aos envolvidos o sentimento de pertencimento e empoderando a população, resgatando capacidades, hora esquecidas, devido as condições socioeconômicas regionais.

Deste modo, interessa o fortalecimento das iniciativas já existentes, mas também o desenvolvimento coletivo de novas ferramentas que respondam as problemáticas, aos obstáculos encontrados nas distintas realidades pesquisadas, em especial as referente a expansão do acesso ao alimento de qualidade, elemento indissociável a segurança alimentar da população e ao fortalecimento da cadeia produtiva, que inclui os agricultores familiares e camponeses.

Nas zonas rurais do Maciço de Baturité (Mapa 1.) a segurança alimentar e nutricional da população tem como elo fundante, não o agronegócio como costuma ser colocado, mas os camponês e agricultores familiares (Fernandes, 2013). Sendo um dever dos governos, independentemente de suas convicções ideológicas, pensar políticas para tornar possível o desenvolvimento da agricultura, promovendo acesso ao conhecimento e inovações, ao aprimoramento dentro do que for necessário e em respeito ao desejo dos sujeitos.

Mapa 1. Localização geográfica e divisão do Maciço de Baturité - Ceará, Brasil.



Fonte: IPECE /SEPLAG, 2020.

No que se refere as tecnologias socioterritoriais é um conceito ainda em construção sobre o qual busca-se, por meio da pesquisa, um aprofundamento no sentido de compreender e aplicar na leitura das tecnologias que venham a ser identificadas no decorrer da pesquisa.

É importante contextualizar que, a composição e concepção dessa pesquisa ocorre meio a conflitos geopolíticos e uma pandemia, que influem diretamente sobre o público em estudo, uma conjuntura que favorece precarização das estruturas do estado, voltadas a garantir meios de acesso da população a bens básicos, como alimentação educação ou mesmo a saúde. Mas também, são nesses momentos que o espaço para debater e desenvolver ações contra hegemônicas são constituídos. Nesse sentido, busca-se introduzir uma tecnologia, para avaliar se o seu uso, pode vir a qualificá-la como uma tecnologia social ou não, nos espaços propostos.

Tendo os agricultores familiares enfrentado uma dura crise no acesso as políticas sociais, assim como na formulação de novas, cabe a academia e a sociedade de forma conjunta, pensar, elaborar e aplicar ferramentas para o desenvolvimento da parcela da sociedade que não são contemplados pelo modelo de desenvolvimento proposto pelos governos neoliberais em ascensão, reivindicando espaços e exercendo protagonismo na produção de ciência emancipadora que atenda na superação das fragilidades sociais. Parcela está que cabe pensar, quais caminhos são possíveis e coerentes a seu desenvolvimento.

Nesse sentido a pesquisa buscou compreender: quais tecnologias socioterritoriais que realmente temos hoje em funcionamento no território? Quais tecnologias socioterritoriais estão sendo geradas por camponeses e agricultores hoje? O que precisa ser concebido para proporcionar autonomia aos sujeitos em relação a produção e consumo de alimentos? Quais os circuitos de comercialização vigentes no Maciço de Baturité?

Até o momento a pesquisa enfrenta um grande desafio, devido a pandemia de Covid-19 (Sars-CoV-2), como realizar o que se almeja sem a proximidade a que se propõe a própria metodologia, como realizar um trabalho que busca soluções coletivas por meio do diálogo? Mas também, por meio desse momento de extrema fragilidade social, é que vemos a necessidade dos projetos coletivos, visto que, em parte devido a pandemia as classes sociais de baixa renda. que já eram atingidas pela fome, em diversos níveis, vê sua segurança e soberania mais uma vez confrontada, visto o crescente preço dos alimentos e a economia que é praticada no Brasil. Esses momentos nos mostram a necessidade de termos alternativas as grandes indústrias, em nos fortalecemos na promoção de novas realidades baseada em redes que tenha a solidariedade como elo central.

2. OBJETIVOS

Identificar as tecnologias socioterritoriais existentes no Brasil com potencial para o desenvolvimento do território a partir da agricultura familiar e camponesa. Objetivasse, também, caracterizar o território do Maciço de Baturité, a partir do cenário agrário existente e testar uma extratora de suco por arraste a vapor e sua possível utilização na agricultura familiar e camponesa como tecnologia socioterritorial.

3. METODOLOGIA

Considerou-se para o escopo da pesquisa, metodologias descritas por autores como Silva e Oliveira (2012), estes mostram sensibilidade ao descreverem o modo de se fazer pesquisa, discorrem que:

Um estudo científico requer do pesquisador um compromisso que vá além da obtenção de resultados e conclusão do estudo. Compromisso este que ultrapasse as exigências metodológicas e técnicas da condução da pesquisa. Deve existir o desejo de mudar a realidade, de transformá-la, de recriá-la. (SILVA e OLIVEIRA, 2012, pág.774)

Optou-se pelo qualitativo com inspiração na etnografia, visto a necessidade de abordar questões sociais, as relações existentes no território, motivações e sentimentos. Importa mensurar o impacto social e o potencial da tecnologia como ferramenta de transformação social.

Silveira e Córdoba (2009) definem a pesquisa qualitativa como a pesquisa que em sua essência:

Não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização etc. Os pesquisadores que adotam a abordagem qualitativa opõem-se ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências, já que as ciências sociais têm sua especificidade, o que pressupõe uma metodologia própria. (SILVEIRA e CÓRDOVA, 2009, pág. 31)

Em consonância com Silva e Oliveira (2012), pretende-se por meio da pesquisa incentivar e promover a participação de cada sujeito. Para o alcance desse objetivo, optou-se por nortear os procedimentos técnicos pela junção de métodos que se assemelham, ou complementam-se, no sentido de fazer, em um curto espaço de tempo, um levantamento que permita contemplar os territórios estudados, em todas as suas faces. Será adotada a pesquisa ação, em junção com elementos de outros métodos, a exemplo a observação participante. Novais e Gil (2008, p. 142) definem a observação participante como “um método de pesquisa em que o pesquisador procura tornar-se um membro do grupo observado, e dessa forma compartilhar as experiências de vida para melhor compreender seus hábitos e convenções sociais” o que só se alcança com real comprometimento e imersão.

A pesquisa ação vem sendo adotada para conhecer, registrar e explicar fenômenos, principalmente em realidades de fragilidade social, por propor o entendimento da realidade por meio de leitura crítica e coletiva, e a partir do diagnóstico propor ferramentas que respondam a problemática (Novais e Gil, 2008). Tendo fundamental importância a relação do pesquisador com o local e tudo que ele contempla, sua integração com os sujeitos, nesse processo o pesquisador não se coloca no papel de alguém que observa de fora, de neutralidade, este deve se integrar ao meio e de forma coletiva procurar perceber a realidade de forma crítica, sendo um elo para o empoderamento dos sujeitos, tendo como resultante da pesquisa, a elaboração/identificação

de ferramentas que respondam as problemáticas sociais enfrentadas nos lócus da pesquisa. O resultado esperado da Pesquisa ação, para além do registro de uma realidade é a transformação social por meio de ações.

As categorias consideradas como base para análise e descrição no decorrer do trabalho, ligadas a geografia, será paisagem e território, a luz de Milton Santos. Para ele, a paisagem é tida como uma das categorias analíticas do espaço, sendo o “ conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza” (SANTOS, 2006, p.66), a escolha pela paisagem permite a leitura do território por meio de suas estruturas, vegetação, ocupação, para entender a composição obtida pela junção de acontecimentos passados e contemporâneos, e ao mesmo tempo perceber os fatores associados a criação e transformação do que os olhos alcançam.

O território é definido por Santos (2006) como os espaços verticais e horizontais mediados por relações de poder. “Até recentemente o território era definido como a área de atuação do Estado e, por isso, suas divisões compreendiam apenas as instâncias do poder público federal, estadual e municipal” (FARIA e BORTOLOZZI, 2009, p.37), na contemporaneidade ele ainda compreende a dimensão política, mas foi alargado a compreensão de território, abarcando as dimensões e relações de poder econômicas e culturais.

PERFIL DOS SUJEITOS DA PESQUISA

Para o desenvolvimento da pesquisa teremos como atores agricultores familiares e camponeses, que trabalham por meio de coletivos, grupos cooperativados, grupos de mulheres e associações. Dentro desse recorte da população, busca-se dialogar com sujeitos que tenham desenvolvido, desenvolvam ou tenham o desejo de conhecer e trabalhar com inovações sociais, aqui denominadas, tecnologias sociais.

A princípio, não será delimitado número de participantes específico, visto que, trabalharemos com informantes-chaves. O número de participantes estará contemplado, quando os fenômenos envolvidos na relação, territórios, disputas e inovação estiverem suficientemente contemplados e houver um norte, que responda a que caminhos devemos percorrer para, por meio das tecnologias sociais, construir uma realidade baseada na justiça social, no reconhecimento do homem do campo, e do campo como a única forma de desfazermos injustiças históricas, que nos levaram ao empobrecimento e esvaziamento do campo.

Na pesquisa, o uso de questionários, dará lugar a entrevistas semiestruturadas direcionadas por meio de roteiros metodológicos, dessa forma espera-se que os interlocutores se sintam cativados a falarem, sem a limitação de perguntas fechadas, o diálogo costuma ser mais rico, na caracterização de situações, tempo e da identidade cultural das pessoas e dos lugares em que elas se construíram. Sobre o uso de entrevistas, Duarte (2004) infere que elas se inserem em contextos específicos, segundo ele:

Se forem bem realizadas, elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo, o que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados. (DUARTE, 2004, p.215).

Duarte (2004), ao considerar o uso de entrevistas e a postura do pesquisador, infere que para além da empatia do pesquisador com os sujeitos da pesquisa é necessário elaborar na estruturação das entrevistas, ou questionários uma estrutura de execução que elabora com expressões dos sistemas simbólicos dos sujeitos. Dessa forma mesmo que o pesquisador não se identifique com as realidades pesquisadas, conseguirá estabelecer uma linha de diálogo para alcançar as informações necessárias a pesquisa.

Duarte (2004), reitera dois pontos-chaves para interpretar e usar as falas obtidas por meio da pesquisa científica, o primeiro se refere a não tomar as primeiras falas que forem coletadas como a verdade concreta, visto que a presença do pesquisador, o ambiente e o momento pode induzir o sujeito a direcionar sua fala para atender as expectativas do pesquisador, dessa forma é necessário se aprofundar na pesquisa, fazer a observação de campo e de outros documentos e a partir da junção desses elementos fazer a leitura do cenário. A segunda colocação é em relação ao uso da fala dos sujeitos no corpo do texto não apenas para confirmar o que o pesquisador quer falar, para melhor representar o visto, sobre isso Duarte (2004 p.223) diz que “vale lembrar, entretanto, que a fala do entrevistado tem valor nela mesma quando tomada como fonte de conhecimento e não pode ser utilizada como mera ilustração das teorias explicativas” nesse sentido as entrevistas serão analisadas tendo o cuidado de tentar perceber as ligações e semelhanças entre falas e em comparativo com o que o embasamento teórico dispõe de explicação para determinados fenômenos sociais.

As entrevistas primam por serem feitas preferencialmente, no local em que os sujeitos costumam realizar suas atividades, para que o ambiente seja o mais familiar possível não oferecendo interferências. Para o registro das falas serão utilizados gravadores, com o conhecimento prévio dos participantes. Os dados coletados por meio das entrevistas serão transcritos e complementados por observações de campo e levantamento documental.

Para todos os participantes que cedem entrevistas e os demais materiais, é solicitado a assinatura do termo de livre consentimento, os nomes são substituídos por outras formas de identificação no intuito de preservar as identidades (agricultor (a), professor (a), pesquisador(a) local etc.). As entrevistas contam com participantes dos seguintes grupos: pesquisadores locais, instituições governamentais e organizações não governamentais, agricultores familiares/camponeses.

Conceitualmente agricultores e camponeses pertencem a paradigmas distintos, um ao paradigma do capitalismo agrário e o outro da questão agrária (Abramovay,1992), porém, existem abordagens que admitem a existência de uma zona de contato, que estabelece similaridades entre eles, mesmo que as origens históricas, partam de construções heterogêneas. Uma das autoras que vem desenvolvendo trabalhos nesse sentido, a exemplo Wanderley (2014) que constrói sua narrativa tendo como ponto de partida, a realização de grande parte dos agricultores familiares de forma não patronal e sem caráter de latifúndio.

Assim sendo, mais importante é perceber que, apesar da heterogeneidade referida, todas estas situações concretas apontam para a existência, no meio rural brasileiro, de produtores agrícolas, vinculados a famílias e grupos sociais que se relacionam em função da referência ao patrimônio familiar e constroem um modo de vida e uma forma de trabalhar, cujos eixos são constituídos pelos laços familiares e de vizinhança. É a presença desta característica que nos autoriza a considerá-los camponeses, para além das particularidades de cada situação e da conexão (ou superposição) das múltiplas referências identitárias, assumindo que os conceitos de campesinato e agricultura familiar podem ser compreendidos como equivalentes (VANDERLEY, 2014, p.31).

As mídias produzidas ao longo da pesquisa, anotações no caderno de campo e percepções em relação à pesquisa, serão sistematizadas por meio de relatórios e bancos de dados, para subsidiar tanto a escrita do projeto como para pensar o desenvolvimento de parcerias, visto a pesquisa está intimamente ligada ao já referido Projeto de Fortalecimento do Ensino, Pesquisa e Extensão em Segurança Alimentar e Nutricional na CPLP e na UNILAB, o que nos motiva a buscar formas de contribuir e aprender assim, ter uma fonte de consulta construída a partir de realidades específicas é elementar. Na finalização da pesquisa será levado aos entrevistados a sistematização da entrevista, para que eles possam avaliar se as observações e interpretações realizadas, a partir da entrevista fazem jus ao que desejaram expressar.

TRABALHO DE CAMPO

No Maciço de Baturité, muitos dos territórios que serão aqui descritos por meio dos sujeitos e seus modos de vida, já vem sendo estudados em outros momentos, havendo caminhos de diálogo já pré-estabelecidos, tendo os territórios previamente identificados.

O Maciço de Baturité é uma das 8 regiões administrativas do estado do Ceará. Localizado a 90 km da capital Fortaleza, ele compreende 13 municípios, divididos em 3 regiões de acordo com suas características socio-ambientais, o microterritório I (Aratuba, Guaramiranga, Mulungu, Pacoti e Palmacia) Microterritório II (Acarape, Aracoiaba, Baturité, Capistrano, Itapiúna e Redenção) e microterritório III (Barreira e Ocara). Totalizando 13 municípios, apresentado enorme diversidade edáfica, social e cultural. A soma da extensão territorial dos 13 municípios compreende 3.707,26 (km²) e uma população estimada em 230.523(IPECE,2017), sendo que desse número, 64,5% na zona urbana e 35,5% na zona rural dos municípios. A faixa etária que concentra o maior número de pessoas está entre 14 e 24 anos (47,58%) (Vidal et al, 2012).

Em relação a paisagem serra e sertão se encontram, formando um cenário diverso, nas serras a vegetação compostas por uma paisagem densas, com tons de verde escuro o ano todo, remetem a ideia de uma ambiente natural, colorido pelas bromélias, em todas as duas variedades, orquídeas avançam sobre a vegetação arbórea e nas casas, e as samambaias e arbustos cobrem pequenos barrancos, conferindo ar bucólico a paisagem, contornando as vias, urbanas e rurais, arvores frutíferas e bambuzais assumem a paisagem pequenos lagos, na entrada das cidades recebe quem chega, quem vem de fora imagina estar saindo do semiárido brasileiro, tão distante é a paisagem da construída no imaginário do cenário nordestino. Formou-se uma paisagem que transmite conforto pela contraposição a paisagens consideradas modernistas e de vida acelerada, e se está reconstruindo objetos e conceitos que possam falar sobre as histórias que ali ocorreram. Dos cultivos de café a produção dos derivados da cana de açúcar, a constituição da paisagem leva a um saudosismo, a busca por imersão em um tempo que já se perdeu nas novas organizações da sociedade atual, mas que nessa região são reconstituídas atraindo turistas da capital, estes estão constituindo uma população flutuante nos municípios serranos (Zuanazzi e Bartels, 2016) principalmente em épocas festivas.

Na outra porção do território, que compreende as zonas de vale e sertão, uma paisagem urbana, com ares periférica se destaca, com casas aglomeradas no entorno da via e subindo os morros começando a tomar conta dos ambientes, evidenciando uma rápida urbanização e sem que haja um planejamento local para pensar, de fato, a ocupação do território, o que seria primordial em alguns dos municípios, visto que sua ausência impacta significativamente na qualidade de vida dos moradores, e eleva a incidência de agravos na saúde, principalmente os ligadas a falta de saneamento básico. A paisagem marcada por pequenas casas, a exemplo das serras, com tonalidade própria conferida, nesse caso, pelos acabamentos não feitos expondo os tijolos, grades nas janelas e portas vão tomando conta das formas, mostrando um avanço dos problemas sociais ligados a violência, agora uma problemática na capital e no interior. Já no Rural, pequenos grupos se destinam a produção de feijão e milho em sistema de sequeiro ou, raro caso, irrigado com água vinda de açudes dos arredores, animais de criação de pequeno porte e alguns de carga completam o cenário. Tais atividades, são feitas em formato semelhante a um modelo camponês e não se observa a eficácia das políticas públicas criadas para a geração de renda na região, o que explica o território, municípios com índices de desenvolvimento considerados um dos mais baixos do estado.

Nos municípios, de forma geral, encontramos estruturas institucionais e religiosas comuns a região: escolas, hospitais, postos de saúde, espaço para práticas de esporte, praças e mercados municipais que cobre parte da demanda dos agricultores por espaços destinados a comercialização de seus produtos, geralmente, em seu entorno organizam-se outros feirantes, oferecendo seus produtos em barracas de madeira e lona. Na

parte de estruturas voltadas a religião, a paisagem do Maciço é composta por igrejas católicas, em estilo colonial, vezes gótico, escadarias e cruzeiros. A fé é um elemento importante na região, e movimenta diversos seguimentos por meio de extensos períodos de novenas.

O comércio parte centralizado em Baturité, que funcionando como uma espécie de centro administrativo, tem como algo cultural as feiras, que diariamente impulsiona o traslado de pessoas entre municípios. Talvez seja este espaço, o de maior interação na região, concentrando pessoas de grande parte do município e conferindo espaços com paisagens coloridas, diversas, de sabores e aromas já internalizados na identidade cultural do Maciço. Na feira de tudo se tem, da produção agrícola, as tecnologias, os territórios todos bem demarcados, assim é conhecido pelos consumidores os locais onde costuma ser vendido a farinha o queijo, o feijão, artigos e vestuário, estes um dos produtos mais procurados, devido ao preço e variedade. O comércio é favorecido significativamente na cidade de Baturité, por ser em lá, que a população que depende do sistema único de saúde, encontra maior concentração de serviços do sistema. Esse fator acaba para além de fortalecer o comércio, impulsiona o setor de transporte na região, ali o famoso pau de arara faz o transporte para os topos da serra, tendo os agricultores como os principais usuários. A feira no Maciço é uma tecnologia e um dos espaços que conferem autonomia aos produtores e empreendedores, ela rompe com a lógica do comércio, é uma representação das práticas de reciprocidade.

Porém, devido a uma precariedade institucional, muitos agricultores ainda não foram inseridos nesses espaços e acabaram por se deslocarem para as vias que levam aos municípios turísticos. Sendo habitual, arranjos precários nas vias ofertando frutas locais e pequenas quantidades de alimentos processados. Nos demais municípios também acontecem feiras, tendo até algumas iniciativas de agricultores agroecológicos, que veem numa organização a parte dos demais feirantes.

Dessa forma, vemos a transformação da paisagem por meio da movimentação causada pelas atividades agrícolas existentes na região. Ao pensar essa paisagem é importante colocar que, entende-se por paisagem, na leitura da realidade local, interpretações a luz da geografia humanista, uma definição de paisagem que contempla o visto. "Surge a ideia de que a paisagem é uma autobiografia coletiva e inconsciente que reflete gostos, valores, aspirações e modos." (SALGUEIRO, 2012, pag.47).

No Maciço, o que a paisagem deixa evidente, para além das belezas naturais inegáveis, um patrimônio geográfico, cultural e ambiental de elevada importância para o estado, é a necessidade da implantação de um plano de desenvolvimento do urbano e rural e de valorização das paisagens existentes, para além da serra úmida, avançando para o recorte que compreende as zonas de transição vale sertão, visto serem paisagens que espelham enorme desigualdade social e que apresentam maiores fragilidades em relação ao manejo dos naturais.

Em relação a renda, as principais atividades que propiciam rendam a população no Maciço são referentes ao setor de serviços, agropecuária e indústria. Porém é no Maciço que se registram os menores índices de desenvolvimento, entre as 8 regiões que compõem o estado do Ceará. A precariedade em que vivem as famílias, no levantamento feito por Vidal et al (2012), foi constatado que:

[..]31% vivem em situação de extrema pobreza, com renda mensal até ¼ do salário mínimo; 87% (ou 64.396 domicílios) tem renda mensal de até um salário mínimo e apenas 3% de toda a população (2.107 domicílios) tem renda superior a 2 salários mínimos. 5% (4.472 domicílios) não declararam nenhum rendimento, apesar dos programas sociais do Governo Federal. (Vidal et al, 2012, p.4).

A dificuldade de inserção dos jovens e adultos no mercado de trabalho e os baixos ganhos adquiridos por meio de trabalhos informais praticados na região impulsionam o êxodo para a capital. A quem fica, em especial nas zonas rurais encontra enorme dificuldade de obter fontes de renda de forma permanente, visto que muito não detém a posse de terras e os que tem são afetados por outros relevantes, como a baixa precipitação, dificuldade de acessar as linhas de crédito para desenvolver alternativas em suas terras e acabando por não obter dela a renda necessária a família.

Há também o caso dos agricultores que não tem quantidades significativas de terras, mas que mantém no entorno de suas casas quintais produtivos, tendo algumas variedades de frutíferas, medicinais e hortaliças. Esses são importantes pontos serem mapeados por meio da pesquisa, visto que, em observações exploratórias, na época de produção de algumas frutíferas, aparentemente há grande desperdício, a exemplo a manga na serra e o caju nas zonas de vala/sertão. Tais frutas poderiam ser aproveitadas tanto para fortalecer a alimentação das famílias como também, ser uma fonte de renda secundária. Dessa forma, será feito levantamento sobre o papel dos quintais produtivos, sistematizando as principais espécies de plantas, sua produção e aproveitamento.

4. ANÁLISE

Baseia-se na criação de categorias de análise, que permitem identificar que tipo de tecnologia se têm, e quais são demandadas. As categorias tiveram critério de elaboração, os eixos temáticos da pesquisa: 1. tecnologias, 2. segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar, 3. modos de vida. Também se considerou para análise o acervo bibliográfico que aborda a temática para interpretação dos dados.

5. RESULTADOS

Até o momento foram identificadas diversas tecnologias voltadas aos trabalhos necessários ao manejo da agricultura no Maciço, tanto coletivas como individuais. Aqui destacaremos as de uso coletivo, por nos permitir acessar e trazer a luz um maior número de sujeitos e entidades, visto que buscamos tecnologias ligadas a movimentos territoriais.

Dentre as tecnologias identificadas, destacam-se: as casas de farinha da cidade de Barreira - CE, o engenho de cana de açúcar de Paulo Maria em Pacoti-CE e agroindústria familiar de produtos Úrua em Barreira -CE. Não poderemos esquecer também, das diversas tecnologias voltadas a sustentabilidade hídrica, espalhadas por todo o território, estas advindas de projetos voltados a promover a convivência com o semiárido.

CASAS DE FARINHA

As casas de farinha no Nordeste têm por função fazer o beneficiamento da mandioca, transformando-a em diversos produtos: goma, farinha, beiju, puba.

Por meio da casa, todas as partes da mandioca são aproveitadas: da raiz é feito a farinha, que em seu processo de fabricação torna possível também a extração do amido, que é transformado em goma, da água da lavagem da massa para extração da farinha e da goma, é aproveitado o líquido que podendo ser usado para fabricação de molhos ou inseticidas naturais, as casas da raiz são secas ao sol, podendo posteriormente serem servidas a bovinos, já as manivas são replantadas, dando origem a um novo ciclo produtivo.

A casa funciona como um espaço de socialização familiar e comunitário, que evoca passado e presente por meio das histórias que são passadas no meio da farinha, ali, a comunidade se atualiza sobre o dia a dia e os acontecimentos da rotina comunitária.

As funções, divididas entre as consideradas mais simples, como raspar a mandioca, e outras consideradas mais especializadas, como torrar a farinha, são divididas entre os presentes. Ainda é possível notar a divisão de funções de acordo com sexo e idade, sendo que a mais simples é considerada trabalho de mulheres e “crianças”, assim como as mais complexas e a comercialização é considerado trabalho masculino (Oliveira, 2018).

Os equipamentos em grande parte das casas de farinha tradicionais no interior do nordeste permanecem os mesmos: facas, cuias, moedor, prensa, tanque de lavagem, rodos e fornos. Assim como os espaços físicos, que são divididos basicamente em três ambientes: um salão que contempla os equipamentos para desmanchar e torrar a raiz, o quarto da farinha e um quarto destinado ao armazenamento.

As casas geralmente possuem um proprietário, que arrenda a casa para outros farinhaeiros, tendo como pagamento parte da produção ou dinheiro, ou são casas comutárias, que nesse caso, recebem como pagamento parte da produção.

Ter uma casa de farinha faz parte do imaginário dos agricultores, visto que ela é sinal de prosperidade e renda. Mas por meio de observações convívio com os farinhaeiros é possível perceber as dificuldades enfrentadas por eles para obter sua renda por meio das casas, que competem com as casas de farinha mecanizada e consequentemente com as grandes indústrias.

ENGENHO

Os engenhos de cana de açúcar assim como as casas de farinha e os plantios de café, faziam parte da configuração estrutural das fazendas no Maciço de Baturité, sendo símbolo de prosperidade para quem os detinha.

Na atualidade já não existem mais casas de farinha ou grandes cafezais como outrora, mas a cerca de dois anos, por iniciativa de um produtor que teve em sua trajetória de trabalho o contato com engenhos, teve a uma iniciativa de reconstituir o ambiente de um engenho de açúcar, tendo o engenho o papel de espaço social.

Nomeado por engenho do Paulo Maria, o engenho virou ponto turístico e cultural na cidade, nele é possível acompanhar e participar da produção dos derivados da cana, assim como, é feito no local a comercialização do que é produzido.

Apesar de atrair muitas pessoas de outros municípios, o espaço tem como características, uma maior socialização entre os próprios pacotienses, que assiduamente comparecem a cada moagem.

TECNOLOGIAS DE CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO E AS AGROINDÚSTRIA FAMILIAR

Por meio dos levantamentos foi possível identificar, em grande parte do Maciço de Baturité, a presença de tecnologias voltadas ao armazenamento e manejo da água, uma das principais limitantes da produção em regiões semiáridas. Sendo as mais comuns: Cisterna de placa (16.000 litros) e de polietileno (5.000 litros), cisterna de produção (50.000 litros) e Chafariz comunitário.

A maior parte das cisternas foram implantadas nas comunidades rurais por meio do trabalho de organizações em junção com a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), Centro de Pesquisa e Acessória (Esplar), e secre-

taria desenvolvimento agrário. Em alguns casos, identificou-se cisternas doadas por organizações internacionais, como no caso de Barreira - CE que tem forte atuação da Associazione ETICA Onlus.

Das tecnologias de convivência com o semiárido, grande parte, foram implantadas tendo em seus critérios seleção de beneficiados, os parâmetros adotados por outros programas sociais, a exemplo o bolsa família. Essa característica permite aos contemplados por meio dos benefícios recebidos (cisternas, capacitações, materiais necessários a construção de quintais produtivos) buscarem transformar, mesmo que minimamente, sua condição social.

SUQUEIRA POR ARRASTE A VAPOR: UMA OPÇÃO AO DESPERDÍCIO DE FRUTAS NA AGRICULTURA FAMILIAR E CAMPONESA

Os resultados até o momento, para além do campo da reflexão, após a formação de uma base teórica, que nos permite perceber a realidade local, as dificuldades e expertises. Nesse primeiro momento, muitos são os aprendizados que a caminhada nos permitiu acessar, então, é momento de, para além de descrever uma rotina puramente de laboratório, construir um material simples, didático, que possa ser aproveitado por pessoas das mais diversas atividades. Dessa forma, serão colocados os dados referentes as coletas por meio de equipamentos de laboratório, mas tendo a noção de que o principal nesse trabalho é a experiência vivenciada e compartilhada, assim como seu potencial para replicação e aprimoramento direto no campo, meio em que nem sempre as variáveis analisadas em laboratórios serão as questões centrais.

A extratora por arraste a vapor é um equipamento feito de aço inoxidável que tem por objetivo extrair o suco de frutas por meio do arraste a vapor, este, gerado a partir de uma fonte de calor e água. Tendo vários nomes, Suqueira, extratora, panela, o equipamento que surge no sul do Brasil, como uma iniciativa da agricultura familiar, vem sendo trabalhado por instituições de pesquisa, como no caso da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Sobre a extratora por arraste a vapor eles inferem que:

Recém-lançado no dia 5 de abril, o Suquificador Integral foi pensado e projetado para ser de fácil uso e resolver o problema de mais de cinquenta mil pequenos produtores no Brasil, que atualmente produzem cerca de oito milhões de litros de sucos de uva e outras frutas utilizando o método da panela extratora por arraste de vapor, no qual há acréscimo de água ao produto final, o que altera sua composição e classificação (ZANELLA, 2016).

Considerando que, a maioria dos testes que foram feitos, concentram-se no sul do Brasil, salve raras exceções, por meio da pesquisa objetivou-se, testar em um ambiente controlado, semelhante ao espaço de produção de uma cooperativa, a eficiência do equipamento. Assim como avaliar parâmetros nutricionais e estéticos básicos da produção do suco por meio da extratora, utilizando-se as frutas locais.

Até o momento da pesquisa, identificou-se que a extratora já havia sido testada com uma variedade mínima de frutas, em sua maioria, frutas de clima frio, salvo o caso de uma experiência, a exemplo da nossa, também acadêmica, que testou com o umbu (Resende et al 2000). “O Suquificador Integral foi projetado para a elaboração de suco integral de uva, mas já foi testado e aprovado para a elaboração de suco de outras frutas, como framboesa, morango, amora e mirtilo, respeitadas as especificidades de cada matéria-prima” (ZANELLA, 2016).

No Maciço de Baturité a existência de quintais produtivos é comum ao ambiente, em parte servem ao consumo da família, como fonte alimentação complementar de pequenos animais, alguns para a comercialização, mas há também uma parcela dos produtos que acaba não sendo aproveitada, acarretando em desperdícios. Os quintais produtivos no Maciço têm duas conformações principais, os que foram formados pelas famílias

ao longo do período que ocupam a terra, este geralmente já contempla espécie maiores, como frutíferas de porte mais elevado, e os que vieram por meio de programas de convivência com o semiárido tendo ligação direta com tecnologias sociais, e sendo o próprio quintal, uma das tecnologias.

Dentre os principais alimentos que podem ser observados, é comum ver: mandioca, macaxeira, feijão, abóbora, abacate, mamão, manga, tangerina, acerola, seriguela, caju e hortaliças. Tais alimentos, de acordo com sua época de produção, dão vida aos espaços urbanos e rurais.

Com projetos de apoio à agricultura familiar, principalmente por meio de organizações não governamentais (ONG), algumas alternativas como espaços e formas de comercialização vem sendo desenvolvidas na região, como feiras solidárias, novas formas de apresentação dos produtos e capacitação dos produtores. Incluindo nesse processo, formação em gênero, com ênfase na divisão do trabalho e em práticas baseadas na agroecologia e economia solidária, como um com junto indissociável a saúde e qualidade de vida no campo (Sousa, 2016).

Os testes foram realizados no âmbito dos laboratórios de fisiologia vegetal da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), entre setembro de 2019 a abril de 2020. Tendo como equipe, nesse primeiro momento, agrônomas, técnicos de laboratório e uma graduanda em administração pública. Também foi realizada uma experiência na casa de um produtor, que em seu espaço produtivo, tem uma agroindústria familiar de beneficiamento do caju, para avaliar possíveis fragilidades e potenciais que eles, considerando sua experiência prática, possam apontar sobre os procedimentos que estavam sendo realizados.

O equipamento e demais matérias primas foram custeados por meio da cooperação estabelecida com o projeto de Fortalecimento do Ensino Pesquisa e Extensão para a Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da Comunidade de Língua Portuguesa (CPLP) e UNILAB.

TESTES DA EXTRATORA COM ABACAXI E MANGA

Foi utilizado uma suqueira inox, com capacidade máxima para 7 quilos de fruta, contendo os seguintes compartimentos: depósito para frutas, depósito para suco, base (deposito da água) e fogareiro (IMAG. 1).

Imagem 1. Extratora por arraste a vapor.



Fonte: Oliveira, 2019.

Todas as frutas utilizadas foram compradas em estabelecimentos locais (bancas e tendas nas margens de vias e mercados locais), assim como nas feiras municipais (IMAG. 2 a e d). Dessa forma tanto fortalecemos o comercio local, como também aproveitamos para dialogar com os feirantes sobre o processo que se está desenvolvendo, e as perspectivas futuras de parcerias entre a universidade e os feirantes, como já vem sendo feito, por meio de outras experiências.

Há uma cultura muito forte na região de aproveitar o movimento de circulação de turistas e estudantes que circulam nas vias do Maciço de Baturité, para a comercialização direta de frutas e produtos caseiros (doces, molhos, cajuínas) (IMAG. 2c). Dessa forma, esses pontos se tornaram conhecidos, e atendem tanto esse público, como também a população no entorno das barracas, geralmente sendo oferecidos os produtos de cada época.

Esse movimento tornasse positivo, uma vez que permite aos produtores, tanto a já citada comercialização direta, como também baixar os custos com transporte e comercializar. Nesse sistema, mesmo os itens que não são produzidos em quantidades que permitisse inserir esses produtos em outros espaços, são comercializados.

As formas de comunicação também apresentam suas peculiaridades, a exemplo na forma de atendimento, em que os clientes são atendidos no próprio carro, ou podem descer e escolher seus produtos, aproveitando também um cafezinho. As medidas, dependendo do produto, são baseadas em bacias em vez de balança. Pontos de comercialização de frutas em espaços populares em Redenção-CE e Antônio Diogo- CE

Imagem 2. Pesos e medidas.



Imagem 3. Atendimento humanizado e diversificação nas formas de pagamento.



Imagem 4. Diversificação dos itens comercializados por meio de fabricação de produtos alimentícios caseiros.



Imagem 5. Quitanda do Supermercado Redenção-CE.



Fonte: Oliveira 2019.

Para início dos testes, contou-se tanto com a contribuição de uma agricultora, que já utiliza a extratora no sul do Brasil, para o processamento de uvas. Que deu as instruções principais sobre o uso do equipamento. Como também foi desenvolvido um protocolo com o passo a passo, visto os testes serem feitos em labora-

tório e serem exigidas essas rotinas, mas também para organizar o processo e facilitar a sistematização dos resultados de forma clara, facilitando a compreensão a quem tome as descrições dessa experiência como base para utilização da suqueira por arraste a vapor.

Foram avaliados, o tipo de fruta utilizado, estágio de maturação, tempo de extração necessário a cada fruta, quantidade de suco extraído, aspectos sensoriais do suco, tais como: Acidez, brix, cor, sabor e aroma.

Nesse primeiro momento optou-se, pelo caráter experimental dos testes, estávamos aprendendo a como utilizar o equipamento da melhor forma, por não fazer ainda em parceria com agricultores da região, para além da compra de frutas. Acharmos fundamental nos fortalecer, em relação a todos os processos para então poder construir de forma coletiva, ficando como contribuição indireta nesse primeiro momento, visto que as frutas que foram vendidas por eles para a execução dos testes.

Foi perceptível, porém, que a extratora por arraste a vapor seria uma opção viável nos casos em que, houver uma produção local dos sujeitos que irão fazer os sulcos, nos casos que houver excedente de frutas. Visto que, comprar a matéria prima para fabricação dos sulcos acaba refletindo sobre o custo benefício.

Em relação a qualidade das frutas, os testes foram mais exitosos quando o grau de maturação já estava elevado, nesses casos as frutas já concentravam maior grau de umidade. Também influenciou sobre os resultados, o tamanho dos pedaços de fruta, visto que pedaços menores facilitam a circulação de ar no interior da extratora, garantindo maior cobertura da superfície das frutas. Essa última característica permite, de acordo com a com a configuração da fruta que for colocada na extratora, acelerar o processo de fabricação dos sulcos.

Por fim, é perceptível em todo o Maciço de Baturité, um enorme potencial, e a necessidade, para o desenvolvimento de tecnologias voltadas a produção, assim como, o papel fundamental das organizações que buscam sanar a escassez hídrica que se prolonga pela maior parte do ano na região, inviabilizando muitas das vezes o desenvolvimento da produção agrícola. Seria fundamental buscar soluções que viralizasse o acesso contínuo da população a água para consumo e produção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo: HUCITEC, 1992.

ALBUQUERQUE, Eliza Távora de. Identidade, resistência e subjetividade: as mulheres capoeiristas do Maciço de Baturité no Ceará. Disponível em: http://www.evento.ufal.br/anaisreaabanne/gts_download/_Eliza%20Tavora%20de%20Al%20buquer%20-%20-%201020475%20-%20203728%20-%20-%20corrigido.d Acesso em 19 de novembro de 2019.

BATISTA, C.; VERISSIMO, C.; DINIZ, M.T. Morfopedologia e erodibilidade no Maciço de Baturité/CE. REVISTA GEONORTE, [S.l.], v. 5, n. 21, p. 124 - 128, jan. 2014. ISSN 2237- 1419. Disponível em: <http://www.periodicos.ufam.edu.br/revistageonorte/article/view/1504>. Acesso em: 13 dec. 2019. BAVA, S. C. Tecnologia social e desenvolvimento local. Disponível em: www.polis.org.br. Acesso em: 24 de junho de 2019.

BÉTARD, F. PEULVAST, J.P. SALES, V.C. Caracterização morfopedológica de uma serra úmida no semiárido do nordeste brasileiro: o caso do Maciço de Baturité-CE. Mercator – Rev. de Geografia da UFC, 2007. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/49>. Acesso em 26 de novembro de 2019.

BRANDÃO, C. R. (1998). Participar-pesquisar. In: Brandão, Carlos Rodrigues (org). Repensando a pesquisa participante. 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

BRIGHENTI, A. M. (2010). On territorology. Towards a General science of territory. Theory, Culture & Society, p. 52-72. Disponível em:< <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0263276409350357> > Acesso em: 03 de julho de 2019.

CASTRO, J, L. Urbanização pombalina no Ceará: a passagem da vila de Montemor-o-Novo d' América. Instituto do Ceará: Revista do instituto do Ceará. 1999.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisa qualitativa. Educar: Editora UFPR, Curitiba, p.213-225, 15 out. 2004.

FARIA, Rivaldo Mauro de; BORTOLOZZI, Arlêude. Espaço, território e saúde: contribuições de Milton Santos para o tema da geografia da saúde no brasil. Rede Internacional de Educação de Técnicos em Saúde (RETS): Editora UFPR, Curitiba, n. 17, p.31-41, 2009.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. V.1-2. 2012. Disponível em:< <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/146019>> Acesso em: de julho de 2019.

FERNANDES, B. M. Construindo um estilo de pensamento na questão agrária : o debate paradigmático e o conhecimento geográfico.2013. Disponível em:<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/106708/fernandes_bm_id_prud.pdf?s_equence=1 >: Acesso em 19 de março de 2021.

FELCHER, C.D.; FERREIRA, A.L.A, FOLMER, V. Da pesquisa-ação à pesquisa participante: discussões a partir de uma investigação desenvolvida no Facebook. Experiências em Ensino de Ciências v.12, n.7, 2017. Disponível em:< http://if.ufmt.br/eenci/artigos/Artigo_ID419/v12_n7_a2017.pdf>: acesso em 26 de nov.2019

KAUTSKY, Karl. A questão agrária. São Paulo: Nova Cultural, (1899) 1986.

GUIMARÃES, L. G. S. Saúde mental e trabalho. São Paulo (SP): Casa do Psicólogo; Rio de Janeiro, p. 45. 1999. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/309480>. Acesso em 04 de julho de 2019.

HOYOS, C.A.A. As práticas de inovação social na economia solidária: expressões territoriais num âmbito de relação urbano-rural na sub-região II do departamento de Risaralda Colômbia. (2015). Disponível em: <http://www.enanpege.ggf.br/2015/anais/arquivos/24/657.pdf>. Acesso em 22 de junho de 2019.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Perfil das regiões de planejamento Maciçode Baturité 2016. Disponível em: http://www2.ipece.ce.gov.br/estatistica/perfil_regional/2016/Perfil_Regional_Macico_Baturite2016.pdf >: Acesso em: 20 de novembro de 2019.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/perl-municipal-2017/>. Acesso: 19/03/2021.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O campesinato brasileiro: uma história de resistência. Revista de Economia e Sociologia Rural, [s.l.], v. 52, n. 1, p.25-44, 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-20032014000600002>.

LUSTOSA, M. C. Meio ambiente, inovação e competitividade na indústria brasileira: a cadeia produtiva do petróleo. 2002, Rio de Janeiro, 246 p. Disponível em: www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/teses/2004/meio_ambiente_inovacao_e_competitividade_na_industria_brasileira_a_cadeia_proutiva_do_petroleo.pdf>Acesso em 04 de julho de 2019.

MELO, K. C.; FURLAN, S. A. Diferentes paisagens do município de Ubatuba-SP: um estudo geográfico. *Geosp - Espaço e Tempo (Online)*, v. 21, n. 3, p. 650-666, dez. 2017.

OLIVEIRA, R.L. CASAS DE FARINHA: RESISTÊNCIA E TRADIÇÃO NO MACIÇO DO BATURITÉ. Disponível em:< <https://seer.ufs.br/index.php/geonordeste/article/view/12238>. Acesso em:24 de fev.2021.

RODRIGUES, I. BARBIERI, J.C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. 2008, p. 1064-1094. *Rev. de Administração Pública*. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n6/03.pdf> > acesso em 03 de julho de 2019.

SALGUEIRO, Teresa Barata. Paisagem e geografia. *Finisterra*, [S.L.], v. 36, n. 72, p. 37-53, 13 dez. 2012. Centro de Estudos Geograficos (IGOT) Universidade de Lisboa. <http://dx.doi.org/10.18055/finis1620>.

SANTOS, L. R. S. FILHO, E. S. R. JUNIOR, M. A. M. Questão Agrária e Conflitos Territoriais. 1ed. São Paulo. Editora Outras Expressões. 2016. Disponível em: <http://www.lagea.ig.ufu.br/biblioteca/livros/Questao%20Agraria%20e%20Conflitos%20Territoriais.pdf>. Acesso em 04 de julho de 2019.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4ªed. São Paulo: Ed. Da Universidade de São Paulo, 2006.

SILVA, Solonildo Almeida de. Lugar, paisagem e território no ensino de Geografia. Fortaleza: Ed. Premium.2003.

TARTARUGA, I.G.P. O espaço geográfico das inovações tecnológicas: um olhar a partir das ideias de Milton Santos. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 259-270, jun. 2011.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. *Revista Temáticas*, Campinas, 22, (44): 203-220, ago. /dez. 2014. disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/tematicas/article/view/2144/1637>. Acesso em 09 de setembro de 2019.

DT Silveira, FP Córdova - Métodos de pesquisa, 2009 - cesadufs.com.br.

VIDAL, E, M. MOREIRA, A. N. G. Meneghel, S. M. Speller, P. CENÁRIOS DA EDUCAÇÃO NO MACIÇO DE BATURITÉ/CE: reflexões sobre as políticas públicas de educação na região. Disponível em: http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/EloisaMaiaVidal_res_int_B_G T5.pdf. Acesso em 26 de novembro de 2019.

ZUANAZZI, P. T.; BARTELS, M. Estimativas para a população flutuante do Litoral Norte do RS. Porto Alegre: FEE, 2016.

GT 8: Crise da Democracia, Sociedades em Movimento e Experiência Pública

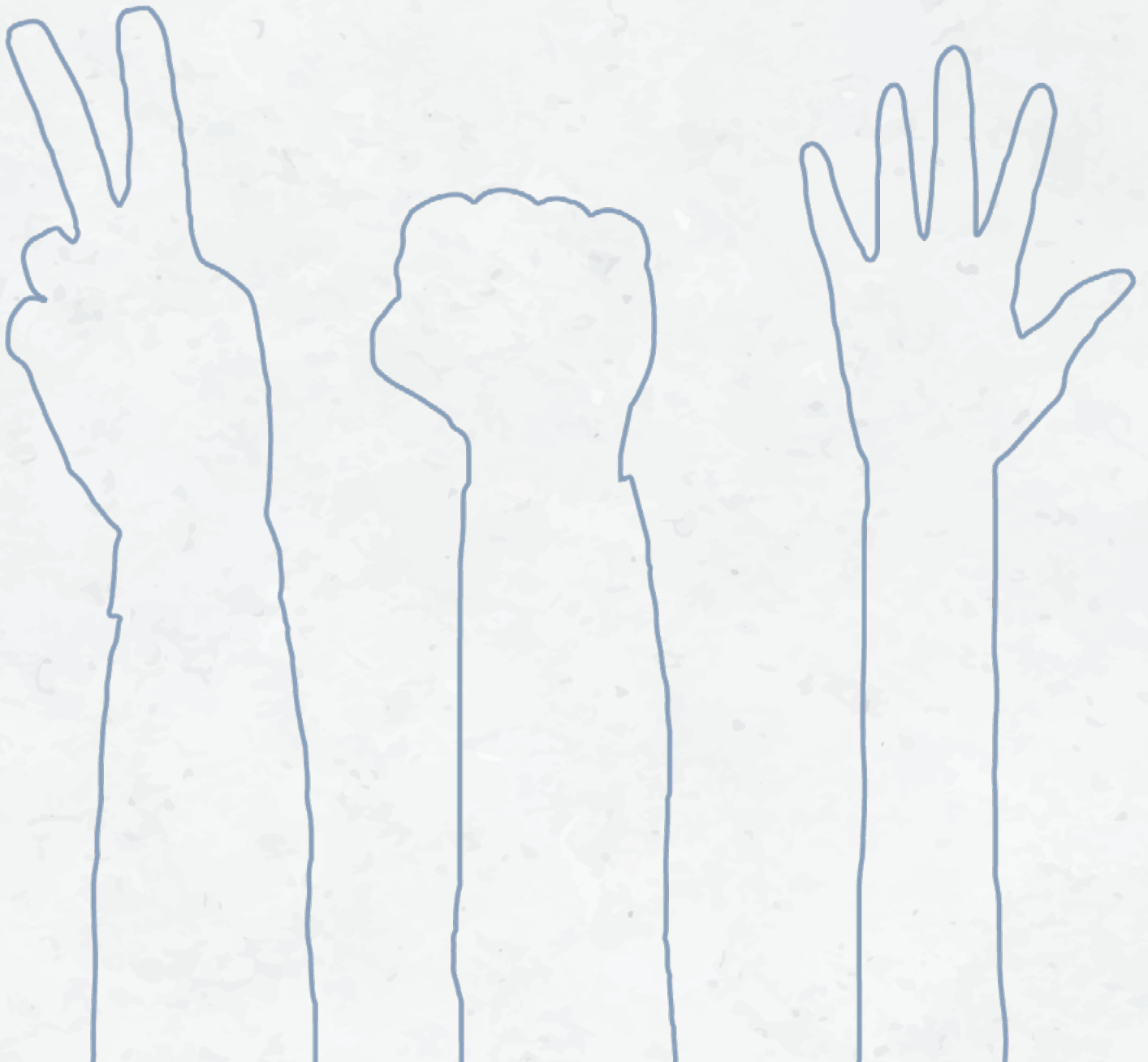




Líderes:

- Ana Paula Martins (UnB)
- Janaina Lopes Pereira Peres (UnB)
- Rosana de Freitas Boullosa (UFBA-UnB)
- Valéria Giannella (UFSB)





CONSELHO DA JUVENTUDE PATAXÓ DA BAHIA:
UM ESPAÇO DE PARTICIPAÇÃO ALTERNATIVO,
INVENTADO, NÃO FORMAL, LIVRE E VIVIDO¹

*PATAXÓ DA BAHIA TERRITORIAL YOUTH COUNCIL:
AN ALTERNATIVE, INVENTED, NON-FORMAL, FREE
AND LIVED SPACE FOR PARTICIPATION*

Altemar Felberg (UFSB)

<http://lattes.cnpq.br/2357512049105466>

Valéria Giannella (UFSB)

<http://lattes.cnpq.br/2523004549190093>



1 Em virtude da não realização do ENAPEGS em 2020, o artigo ora apresentado integra coletânea recém-publicada. FELBERG, Altemar; GIANNELLA, Valéria. Conselho da Juventude Pataxó da Bahia: um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido. *In.:* **Estado e sociedade sob olhares interdisciplinares: experiências participativas, disputas narrativas, território e democracia** / Ana Carneiro... [et al.]. – Salvador: EDUFBA, 2000, p. 261-279. ISBN:978-65-5630-095-5.

RESUMO

Num contexto de crise democrática em que o Brasil e diversos outros países da América Latina se veem mergulhados, reflexões e pesquisas sinalizam um processo em curso no interior de diversos movimentos sociais os quais, diante do atual quadro, reconsideram a história recente e se interrogam acerca das formas mais eficazes de participação sociopolítica e diálogo com o Estado. Indígenas, quilombolas, mulheres, jovens, compõem a lista de sujeitos inconformados com a realidade atual, que vêm protagonizando experiências de mobilização, suscitando balanços e, talvez, apontando caminhos possíveis rumo à radicalização da democracia. Assim, buscaremos refletir o fenômeno em tela a partir do estudo de caso do Conselho da Juventude Pataxó da Bahia (CONJUPAB) – um espaço de participação autodeterminado pelos jovens indígenas, de resistência e autonomia, inventado em alternativa e/ou complementariedade aos canais institucionalizados, de caráter não formal, livre e vivido.

Palavras-chave: Crise da Democracia. Participação. Povos Indígenas.

ABSTRACT

Abstract: In the democratic crisis context in which Brazil and several other Latin American countries find themselves immersed, reflections and researches indicate a process within various social movements that, given the current situation, reconsider recent history and question themselves about the most effective forms of socio-political participation and dialogue with the State. The people who are not satisfied with the current reality is made up of indigenous, quilombolas, women and young people, among others who have been leading mobilization experiences, evoking reassessments and, perhaps, pointing out possible paths towards radicalizing democracy. Therefore, we will seek to reflect on the referred phenomenon from the case study of the Conselho da Juventude Pataxó da Bahia (CONJUPAB, in a free translation, “Pataxó from Bahia Youth Council”) - a place of self-determined participation, resistance and autonomy by indigenous youth, invented as an alternative and/or complementary to institutionalized channels, characterized as non-formal, free and lived space.

Keywords: Democracy crisis; Participation; Indigenous People.

1. NOTAS INTRODUTÓRIAS: A TRAMA QUE ENVOLVE O CASO E NOS LANÇA À REFLEXÃO-AÇÃO

Na recente conjuntura do Estado brasileiro, em um cenário de acentuada crise democrática, de polarização partidária e de uma instabilidade política, econômica e social de proporção jamais vista desde o período de redemocratização do país, observamos e refletimos diante dos ataques diários lançados ao sistema institucionalizado de participação e ao próprio regime democrático. Em tempos de protofascismo – caracterizado, dentre outros aspectos, pelo silenciamento das vozes minoritárias e da opinião pública, perseguição a opositores, imprensa e instituições e ampla presença e participação das forças militares nas questões de governo –, observamos e defendemos as muitas conquistas devidas ao modelo institucionalizado de participação, uma das estrelas da redemocratização brasileira, que objetivava ampliar a inclusão social. (AVRITZER, 2008) Do mesmo modo, analisamos os seus limites e sua incapacidade de provocar as transformações sociais às quais se propôs², enunciadas nos meados da década de 1980, o que, dado o limite de páginas deste texto, não será possível aqui resgatar.

No exercício de interpretação desse estado de coisas, marcado pelo fechamento do ciclo de democratização brasileira – por consequência do golpe de 2016, que destituiu o governo de Dilma Rousseff e, logo depois, com a ascensão do governo de Jair Bolsonaro –, observamos a retomada do protagonismo da sociedade civil e de seus personagens e movimentos de base. Se, até os primeiros protestos de 2013³, a institucionalização tornara-se a principal aposta para o “fazer político”, depois disso, é consenso que o padrão de participação no Brasil voltou a privilegiar as ruas, enquanto espaços de livre expressão, conforme o artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Analisando esses movimentos, Zibechi (2017, p. 4) defende que “Trata-se de construir, mais que de ocupar as instituições existentes”, o que, segundo o autor, já está em curso no interior dos “novos movimentos sociais”, de onde vêm germinando práticas insurgentes e autônomas, protagonizadas especialmente por mulheres, negros, indígenas e jovens⁴.

Nesse novo padrão, um dos segmentos sociais que ocupou a cena política nos últimos anos foi a juventude. Para Novaes e demais autores (2006), isso não é por acaso, mas depende do fato de o jovem figurar como, talvez, o segmento mais vulnerável diante das mudanças sociais que acometem o mundo globalizado. Nessa trama sociopolítica, destaca-se, ainda, o protagonismo dos povos indígenas, que reforçam sua “atorialidade”, deslegitimando qualquer percepção estática ou a-histórica a seu respeito, atuando hoje como velhos atores em novas cenas. Considerando essa interseccionalidade – geracional e étnica –, observamos esses estratos no sentido de destacar sujeitos que não desejam regressar à “normalidade” das democracias liberais, cujas regras são ditadas pela globalização e hegemonia do capital financeiro, mas despertar para a possibilidade de novas experiências democráticas e participativas.

2 Limites e fragilidades da participação institucionalizada podem ser encontrados em: Nogueira (2003), Dagnino (2004), Tatagiba (2004), Lavallo (2011), Escorel (2015), Avritzer (2016), Giannella (2018), dentre outros.

3 Ver: Tatagiba (2014).

4 Cabe salientar aqui que, a partir de 2013, o recurso às ruas deixou de ser uma opção exclusiva das esquerdas e começou a ser amplamente praticado pelos movimentos de direita.

2. CATEGORIAS TEÓRICO-ANALÍTICAS, OBJETIVOS E TRILHA METODOLÓGICA

Para fins específicos deste artigo, no intuito de apresentação de uma pesquisa em curso, mobilizaremos as categorias teórico-analíticas antecipadas no subtítulo como possíveis marcadores do Conselho da Juventude Pataxó da Bahia (Conjupab), aqui descrito como um espaço alternativo, inventado, não formal, livre e vivido. Dada a complexidade da experiência, cruzaremos conceitos de múltiplas áreas das ciências sociais, a fim de nos aproximarmos do que se observa na prática. Todavia, considerando a impossibilidade de aprofundar esses conceitos como gostaríamos, vamos resgatá-los brevemente para oportunizar sua apreensão e, por eles, descrever e ressaltar características importantes do caso estudado.

- a. Espaço alternativo: acompanhando os textos de Santos (2002), a ciência positivista é responsável por esconder, inviabilizar ou desacreditar as alternativas representadas por experiências subalternizadas e marginalizadas – de conhecimentos e experimentações democráticas – protagonizadas por segmentos sociais despossuídos que têm se mostrado centros emergentes de inovação e mundos possíveis. Essas alternativas visam “substituir a monocultura do saber científico por uma ecologia de saberes, de temporalidades, de reconhecimentos e de produções e distribuições sociais”. (SANTOS, 2002, p. 250).
- b. Espaço inventado: práticas sociopolíticas e formas de ativismo inovadoras, como a que neste texto descrevemos, são classificadas por Miraftab (2016, p. 369) como “espaços inventados”, tidos como os mais “apropriados para as vozes e participação dos cidadãos”. Esses são espaços de busca de insurreição e autodeterminação, em alternativa e complementaridade aos qualificados pela mesma autora como “espaços convidados” – conselhos e conferências de políticas públicas, por exemplo –, que, por outro lado, são formas de ação dos cidadãos e suas organizações, cujas regras e gramáticas são sancionadas pelos grupos dominantes.
- c. Espaço não formal: para Gohn (2006), existem espaços formais (organização sistemática e disciplinar, a exemplo da escola), não formais (espaços livres, de interação e construção de saberes coletivos) e espaços informais (espaços espontâneos, como o bairro, a rua etc.) de ensino-aprendizagem. Para a autora, os dois últimos tipos são espaços que anseiam pela construção coletiva da cidadania e de cultivo e valorização dos saberes da experiência.
- d. Espaço livre: para Queiroga (2014), os espaços livres são espaços para os fluxos da vida cotidiana, de convivência comunitária, de constituição da esfera de vida pública, para o “viver em público”. Já para Santos (1996), o espaço é entendido como um híbrido entre materialidade e sociedade, forma e conteúdo, fixos e fluxos, sistema de objetos e sistema de ações, caracterizando-se, portanto, como uma instância social. As ruas são um bom exemplo desses espaços, como evidenciado durante as manifestações de junho de 2013.
- e. Espaço vivido: mobilizando conceitos da geografia humana que possam dar conta das complexas estruturas de representação social e dos processos socioespaciais em curso na contemporaneidade, resgata-se aqui a noção de “espaço vivido” a partir da obra pioneira de Frémont (1980, p. 242), para quem o espaço vivido, como socioespacial, pode se opor ao “espaço alienado”, partindo-se do pressuposto de que “a alienação esvazia progressivamente o espaço dos seus valores, para o reduzir a uma soma de lugares regulados pelos mecanismos da apropriação, do condicionamento e da reprodução social”. Trata-se do vivido no sentido de autônomo e aberto à expressão das múltiplas subjetividades e cosmovisões.

Esse apanhado de conceitos nos proporciona lentes de interpretação adequadas para enxergar o que vem adiante. Assim, tendo a crise da participação e a emergência de novos repertórios de ação como pano de fundo e tomando os conceitos anteriores como chaves interpretativas, nossos objetivos neste artigo são citados a seguir.

Primeiro, buscamos tratar da “inserção” do movimento indígena da Bahia na estação participativa que parece findar hoje, a partir da interlocução com duas das lideranças do Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (Mupoiba) e da Federação Indígena das Nações Pataxó e Tupinambá do Extremo Sul da Bahia (Finpat). Para cumprir com esse objetivo, além da análise de documentos, a exemplo das leis e dos decretos de criação e composição dos conselhos de políticas públicas, realizamos entrevistas parcialmente estruturadas. Estas, segundo Laville e Dionne (1999), são entrevistas cujos temas são particularizados e as questões abertas são preparadas antecipadamente, mas com plena liberdade para retirada e acréscimo de questões no momento da entrevista, dando margem à improvisação. Com base nesse referencial, as questões feitas por telefone às duas lideranças foram: “Na sua avaliação, qual a real inserção e participação dos povos indígenas nos conselhos e instâncias de políticas públicas em nível estadual?” e “A participação nesses espaços tem garantido conquistas para os povos indígenas?”

Segundo, temos o objetivo de caracterizar o Conjupab por meio de um quadro comparativo – estrutura, composição, paridade, eleições etc. –, delimitando suas diferenças em relação às práticas institucionalizadas de participação encontradas em Brasil (2012) e Tatagiba (2002, 2004) e, especialmente, apresentando sob que aspectos o conselho se configura como um produto de inovação democrático-participativa. As informações trazidas nesse quadro são fruto da vivência cotidiana com os atores do Conjupab, da pesquisa-ação de abordagem etnográfica que estamos desenvolvendo a partir de uma abordagem pós-positivista, pragmaticamente orientada e que enseja a possibilidade de certa bricolagem metodológica. Assim, além de revisão bibliográfica, análise de documentos e observação participante (pesquisador-ativista-sujeito), nos utilizamos de rodas de conversa, as quais favorecem o diálogo, a interação e a reflexão-crítica coletiva, seguindo o ritmo dos acontecimentos cotidianos.

Para encerrar esta seção, destacamos que o presente texto é resultado da tese de doutorado em curso de elaboração no Programa de Pós-graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), que objetiva refletir sobre as formas e os desafios da participação da juventude indígena pataxó diante dos limites das práticas institucionalizadas de participação, visando detectar formas insurgentes, bem como novos caminhos voltados à redefinição dos significados da cidadania participativa.

3. A “INSERÇÃO” DO MOVIMENTO INDÍGENA DA BAHIA NA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADA

Foi a partir da redemocratização do país e com o reconhecimento de direitos sociais, culturais e políticos dos povos indígenas, em âmbitos nacional, através do artigo 231 da CF/88, e internacional, com a Convenção nº 169/89 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que o Estado brasileiro começou a mostrar sinais de abertura à participação indígena e suas pautas. Foi nesse momento da história que surgiram inúmeras organizações de base comunitária, buscando representar as demandas dos povos indígenas nas instâncias de consulta e participação popular criadas pós-redemocratização⁵.

Mesmo reconhecendo os avanços mais recentes, destacamos o quão nova é a tentativa de inclusão desse segmento, considerando que a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) data apenas de 2015, mesmo ano em que acontece, tardiamente, a realização da 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista. No mais, é nosso interesse olhar para essa questão no espaço local/territorial, tomando por referência a participação dos povos indígenas em espaços institucionalizados nos municípios de Porto Seguro, Santa Cruz Cabrália e Prado – cidades baianas onde existem aldeamentos pataxó –, bem como em âmbito estadual. Desde já, antecipamos que essa inclusão é muito incipiente, com muitas dificuldades no processo, mas também com a percepção de importantes conquistas, o que demonstraremos a seguir.

O Conselho Municipal de Juventude de Porto Seguro – Lei nº 1.130, de 28 de fevereiro de 2014 – não possui vaga para indígenas, e Santa Cruz Cabrália e Prado sequer possuem a instância, o que compromete a participação da juventude pataxó na construção de políticas públicas locais contextualizadas à realidade do seu povo. No Conselho Estadual da Juventude (Cejuve), criado pela Lei nº 13.452/15, das 73 entidades/associações, movimentos/organizações, fóruns/redes habilitados a participarem da assembleia de eleição, biênio 2017/2018, apenas uma entidade representava o segmento indígena pataxó há-hã-hãe, ainda assim eleita como suplente na grande categoria “Povos e comunidades tradicionais”. No Conselho Estadual dos Direitos dos Povos Indígenas do Estado da Bahia (Copiba), criado em 16 de março de 2010 por força da Lei nº 11.897/2010, os povos indígenas são minoria numérica – 14 representantes em relação a 15 do poder público. Segundo Kãhu Pataxó, jovem pataxó e coordenador-geral do Mupoiba, em entrevista concedida em 15 de junho de 2020, o contexto de criação do Copiba foi de grande disputa; o governo queria incluir todas as secretarias que dialogavam com a questão indígena, cujo número era maior que o número de povos representados pelo movimento à época (14). Hoje, segundo o cacique Aruã Pataxó, presidente da Finpat, também entrevistado, depois da incorporação da Secretaria de Desenvolvimento Social à Secretaria da Justiça, o conselho apresenta paridade legal. Para ele, mesmo antes, com um número menor de representantes indígenas⁶, conseguiram avançar através do diálogo.

5 “Enquanto em 1970 não havia nenhuma organização indígena reconhecida, em 2001, já eram 347 organizações indígenas na Amazônia legal”. (BANIWA, 2012, p. 211). Hoje, a mais representativa é a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), criada durante o Acampamento Terra Livre (ATL) de 2005, uma mobilização nacional anual, para tornar visível a situação dos direitos indígenas e reivindicar do Estado brasileiro o atendimento das demandas e reivindicações dos povos indígenas.

6 Os povos indígenas “mais antigos” têm cadeira fixa; outros, recém-reconhecidos, fazem rodízio.

Segundo informações oficiais do governo baiano, organizações indígenas estão representadas – além do Copiba – em oito instâncias e mecanismos de participação⁷:

1. Conselho Estadual de Juventude (CEJUVE), órgão colegiado de caráter consultivo e propositivo, vinculado à Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do Governo da Bahia (SJDHDS), criado pelo Decreto 11.261, de 21 de outubro 2008, e fortalecido a partir de Lei nº 13.452, de 06/11/2015: a participação dos indígenas se dá na cadeira de “povos e comunidades tradicionais”, como suplente de quilombolas;
2. Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEPRAM), órgão de natureza consultiva, normativa, deliberativa e recursal, vinculado à Secretaria do Meio Ambiente (SEMAS), criado pela Lei nº. 3.163, de 04 de outubro de 1973: povos indígenas da BA representados por indígenas dos Povos Tupinambá, Pataxó e Kaimbé;
3. Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais (CESPCT), instância colegiada, de caráter deliberativo, vinculada à Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SE-PROMI), criada pelo Decreto nº 13.247, de 30 de agosto de 2011: povos indígenas da BA representados pelos Povos Tupinambá e Pataxó Hãhãhãe;
4. Conselho Estadual de Saúde (CES), órgão deliberativo e fiscalizador, vinculado à Secretaria de Saúde da Bahia (SESAB), criado pela Lei nº 6.074, de 22 de maio de 1991: povos indígenas da BA representados pelos Tupinambá de Olivença;
5. Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA-BA), órgão de assessoramento à governadoria, vinculado à SJDHDS, criado pela Lei nº 11.046, de 20 de maio de 2008: povos indígenas da BA representados pelo MUPOIBA – Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia, e pelo MIBA – Movimento Indígena da Bahia;
6. Conselho Estadual de Educação (CEE), órgão colegiado, exercendo funções normativas, deliberativas, fiscalizadoras, consultivas e de controle de qualidade dos serviços educacionais, vinculado à Secretaria da Educação (SEC), criado pela Lei nº 172, de 25 de maio de 1842 e reorganizado pela Lei nº 7308, de 02 de fevereiro de 1998: povos indígenas representados pelo Povo Tupinambá, através de indicação do Fórum da Educação Indígena da Bahia (FORUMEIBA);
7. Conselho Estadual de Cultura (CEC), órgão de caráter normativo e consultivo, vinculado à Secretaria de Cultura (SECULT), criado pela Lei nº 12.365, de 11 de novembro de 2011: povos indígenas da BA representados pelo Povo Pataxó e;
8. Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH), vinculado à Secretaria do Meio Ambiente (SEMAS), criado pela Lei nº 7.354, de 14 de setembro de 1998, revogada pela nova Lei de Recursos Hídricos da Bahia nº. 11.612, de 08 de outubro de 2009: neste, as lideranças indígenas não acusam participação indígena, a ser investigado.

Apesar de alguns de esses conselhos terem sido criados há décadas, Kãhu Pataxó relembra que “*a ocupação real, conceitual, a gente conseguiu a partir do governo de Jaques Wagner, do PT [Partido dos Trabalhadores]. A partir de 2008 é que gente vai ocupando algumas cadeiras... Inspirado na gestão do presidente Lula*”. Todavia, acrescenta: “*a gente vai ter a ausência de participação indígena em vários outros conselhos, porque não dá para definir políticas públicas sem compreender como é que os contextos específicos desses povos podem ser contemplados*”. Sobre a presença dos povos indígenas nas instâncias e mecanismos de participação institucionalizada, ele avalia:

⁷ Foram identificados 12 órgãos colegiados somente na Secretaria de Justiça Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia (SJDHDS/BA). Não se sabe o número total de conselhos em toda a estrutura administrativa do Governo do Estado da Bahia, o que está sendo levantado.

A gente vê com bons olhos... Agente entende que é interessante, até porque a gente não pode ficar apartado do Estado como um todo, a gente tem que ter, de fato, participação... Agora, é claro, quando eu faço avaliação da participação dos indígenas nesses espaços, aí a gente vai compreender algumas coisas: que os povos indígenas estão bem aquém da sua representação, até porque a gente tem pouca representação nos vários conselhos... A participação nossa seria necessária em vários conselhos, porque as políticas públicas, quando são pensadas nesses espaços, elas são pensadas para compreender todo o contexto, só que tem algumas decisões que são tomadas em alguns conselhos, que, às vezes, por não ter a representação indígena, fica uma política esvaziada para a questão indígena.

Os aspectos positivos da avaliação são atribuídos a algumas conquistas relatadas pelo coordenador do Mu-poiba, o qual destaca dois exemplos bem significativos:

Na área da saúde, a gente não tinha representação, e daí a questão indígena era pensada somente no âmbito federal. Isso muda com a entrada de um conselheiro indígena na saúde, e muda muito, porque aí não é mais aceita a ideia de que a saúde é só do Governo Federal, mas que cada ente tem sua responsabilidade: o município, o governo do estado tem sua responsabilidade, então isso acaba mudando, inclusive com a criação de coordenação específica que trata da saúde indígena dentro da própria Sesab [Secretaria da Saúde do Estado da Bahia], exatamente pela participação indígena no conselho.

A participação nos conselhos, ela é fundamental para os povos indígenas, porque só assim a gente consegue fiscalizar as políticas públicas, mas também propor políticas públicas... Então, para a gente, é fundamental a nossa participação, é desse jeito que a gente vai sair com edital específico para povos indígenas na Secretaria de Desenvolvimento Rural, com o edital 012/18 – Seleção de Subprojetos Socioambientais para Povos Indígenas.

Para o líder indígena, além da influência direta nos processos decisórios de políticas públicas, que resulta em ações específicas para os povos indígenas, é através da inserção nos conselhos que outras instâncias se veem pressionadas a incluir os povos e comunidades tradicionais em seus colegiados de decisão. “Vão tendo a visão de é preciso a representação, vai tendo uma mudança na estrutura da política pública no estado para os povos indígenas”.

Mesmo reconhecendo o valor desses espaços, ainda que tardiamente ocupados, o movimento indígena já é capaz de perceber fragilidades desse modelo, as quais, para eles, precisam ser superadas. Um primeiro elemento diz respeito a uma assimetria de poder existente nesses espaços, dada à predominância de uma linguagem tecnicista, que exclui os indígenas ao desconsiderar outras linguagens e saberes. Isso fica claro quando Kãhu diz:

A gente ainda tem muito a se qualificar para a gente ter condições de fazer uma disputa por igualdade. A SEPRAM é o conselho mais formalista, tudo na formalidade, a gente recebe todos os processos com antecedência para analisar e dar o nosso voto baseado nisso. Imagine os indígenas que não têm o conhecimento desses documentos, imagina ler isso tudo para participar desse conselho? [...] precisa de formação para ocupar esses espaços deliberativos⁸.

8 Vale lembrar que a formação, mesmo que fundamental, ainda não resolve a questão da dominância do código tecnicista, racionalista, da competição entre os melhores argumentos. Nos anos dos governos do PT, foram investidas verbas copiosas em formação de conselheiros, sobre cujos resultados ainda nos interrogamos.

Uma segunda crítica está relacionada com a própria representação. Para Kãhu, há dois aspectos a considerar nessa questão: primeiro, há uma dissonância de significado na palavra “conselheiro” entre povos indígenas e Estado; segundo, devido à diversidade de povos e culturas no estado da Bahia⁹ e à variação das capacidades e interesses de articulação política, incorre-se em sub-representação de povos e demandas.

O que nossas lideranças entendem por conselheiro dentro da comunidade indígena, ela não é da mesma forma fora da comunidade indígena, porque, quando você está dentro da comunidade indígena, você está brigando pela comunidade ali, e você tem um conhecimento da comunidade ali. Já quando você trata num conselho estadual, você tem que tratar os povos indígenas como um todo, e daí você tem que tratar de muitas especificidades, o que é complicado. O conselheiro no estado, ele tem que ter um conhecimento de que ele é um ente que está responsável por fiscalizar a política pública, mas também de propor a política pública. O conselheiro da comunidade, ele tem mais a atribuição de fiscalizador, ele quase não tem a função de indicar política pública ou avaliar política pública... São esses probleminhas que a gente vai encontrando no meio do caminho.

Os tupinambás é que começaram essa movimentação no Estado, nos conselhos de povos e comunidades tradicionais, meio ambiente, saúde e cultura. As mesmas pessoas ocupam por muito tempo esses espaços, esse alguém nunca varia. Assim, eles levam muito o conceito do povo deles, da comunidade deles, da região deles, a gente precisa fazer o rodízio dessa representação. O bom que a gente tem alguém lá, mas essa falta de rodízio pode prejudicar outros povos.

Observamos aqui discrepâncias entre compreensões do papel de conselheiros – indígena e branca –, que mais uma vez evidenciam um étnos indígena que conflita com o código lógico- verbal hegemônico prevalente nas instâncias participativas institucionalizadas, de influência eurocêntrica; a questão da preparação para funções de representação, que inclui também uma dimensão ética, ou seja, que impõe condições cognitivas que violentam sujeitos e culturas; e ainda a dimensão propositiva e avaliativa de políticas públicas, ou apenas de controle social.

Quanto à suposta sub-representação, confirmamos que, ao analisarmos a composição dos oito conselhos de políticas públicas do governo da Bahia em que há participação indígena, esta se dá ou em categorias homogeneizadoras, como a de povos e comunidades tradicionais, ou restrita à presença dos povos tupinambá, pataxó, pataxó hã-hã-hãe e kaimbé.

Aruã Pataxó, presidente da Finpat e primeiro representante do povo pataxó no Copiba, também ouvido sobre a efetividade da participação indígena nos conselhos de políticas públicas, percebe muitos avanços através da inserção indígena nesses espaços institucionalizados, destacando a criação do Copiba, para “*apresentar as demandas, formular políticas, tanto na área consultiva, quanto também deliberativa*”, e a conquista de cadeiras em diversos conselhos – de meio ambiente, educação, juventude etc. –, o que ele chama de “*participação direta na discussão e na construção da própria política*”.

Antes não tínhamos uma participação no Governo do Estado da Bahia, em instituições de defesa de direitos... A voz dos povos indígenas não era ecoada nas instâncias de governo. Agora, temos uma participação direta e efetiva na estrutura administrativa do governo do estado, como a Coordenação de Políticas para os Povos Indígenas, na Secretaria de Justiça, e a Coordenação de Educação Escolar Indígena, na Secretaria Estadual de Educação. (Aruã Pataxó)

9 O Mupoiba representa 23 povos reconhecidos, além de três em processo de reafirmação.

Segundo Aruã Pataxó, foi graças a essa participação por dentro da estrutura de governo que foi possível construir o Plano de Trabalho Operativo (PTO) em 2009, com destinação de mais de 10 milhões em editais das secretarias às comunidades indígenas, um “instrumento construído como subsídio ao processo de formulação de uma Política Pública voltada aos Povos Indígenas no Estado da Bahia”. (BAHIA, 2009, p. 1).

Em nível municipal, também encontramos evidências do resultado da pressão dos pataxó pela criação de espaços próprios dentro das estruturas de governo, a fim de articular suas demandas: as Secretarias de Assuntos Indígenas de Santa Cruz Cabrália e de Porto Seguro.

Quanto às dificuldades, assim como Kãhu, Aruã enfatiza a necessidade de formação dos conselheiros indígenas, “porque muitos não têm nem noção de como se abordar alguns assuntos e quais os assuntos são pertinentes para a questão indígena”, além de maior distribuição da representação, a fim de contemplar os interesses de todos os 23 povos indígenas da Bahia.

Diante do exposto, não é por acaso que uma das atuais demandas da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) ainda é a luta pela “participação paritária nas distintas instâncias governamentais (comissões, conselhos e grupos de trabalho) que discutem e norteiam a implementação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas”. (APIB, 2020, tradução nossa).

Assim, a partir da observação do ingresso tardio dos indígenas nos espaços formais de participação e diante dos limites e insuficiências dessas instâncias e dessa inclusão, ao longo das últimas décadas, foram emergindo entre os povos e comunidades tradicionais, brasileiros e latino-americanos, opções inovadoras e alternativas de governança ao modelo democrático hegemônico – de cunho representativo e neoliberal – a exemplo do Conjupab.

4. O CONSELHO DA JUVENTUDE PATAXÓ DA BAHIA (CONJUPAB)

O Conjupab é uma instância independente criada pela juventude pataxó do sul da Bahia que começa a se desenhar a partir de 2012 e se materializa na 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista, da Fundação Nacional do Índio (Funai), em sua etapa territorial realizada no Território Pataxó Barra Velha, Porto Seguro, Bahia, em junho de 2015¹⁰. Foi constituída de forma autônoma pelos jovens indígenas de mais de 40 comunidades pataxó da Costa do Descobrimento, de seis terras indígenas pataxó que se localizam em três municípios: Santa Cruz Cabrália, Porto Seguro e Prado. A instância se formou com duplo objetivo:

1. Promover a participação do jovem pataxó na elaboração de políticas públicas contextualizadas às suas realidades, reivindicando, para tanto, um lugar de fala e voto dentro dos dispositivos da participação institucionalizada, sobretudo nos conselhos de políticas públicas, partindo do pressuposto da imprescindibilidade da presença física dos grupos excluídos nos espaços de decisão; e
2. Lutar pelo reconhecimento e autodeterminação¹¹, a fim de viabilizar a interlocução direta com organizações públicas e privadas, nos âmbitos local, territorial, estadual e federal.

10 Ver linha do tempo em: Felberg e Giannella (2019).

11 Segundo Wehmeyer (1992 apud APPEL-SILVA, 2010), a autodeterminação representa um conjunto de comportamentos e habilidades que dota a pessoa (ou grupo) da capacidade de ser o agente causal em relação ao seu futuro, ou seja, de ter comportamentos com intencionalidade e objetivos pré-definidos.

Mobilizando o conceito de demodiversidade¹² de Santos (2002), observamos essa experiência pataxó como exemplo a ser indagado, potencialmente exemplificador de um novo repertório de ação política, em busca não só do encaminhamento de demandas das comunidades indígenas, mas de um espaço de fortalecimento de sua identidade, visão e capacidade de luta; constituída ao mesmo tempo como alternativa e em complementaridade aos espaços institucionalizados de participação, coexistindo com esses.

Nesse sentido, a fim de atender ao objetivo específico deste artigo, apresentamos algumas diferenças e semelhanças apuradas na confrontação entre os conselhos de políticas públicas e a experiência do Con Jupab. A partir daí, evidenciaremos os aspectos que o alçam ao posto de produto de inovação democrático-participativa, como um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido.

Quadro 1. Diferenças e semelhanças entre os conselhos de políticas públicas (e seus desafios) e o Con Jupab¹³.

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	CONJUPAB
São espaços participativos, que podem ser tanto consultivos como deliberativos. (BRASIL, 2012, p. 19). Todavia, não há consenso sobre se todos os conselhos considerados deliberativos (por força de lei, decreto ou portaria) efetivamente exercem essa atribuição.	O Con Jupab também se configura como um espaço de consulta e deliberação, mas é, sobretudo, um espaço de resistência, afirmação e autodeterminação. A deliberação coletiva é respeitada pelo grupo, não havendo margem para deliberação unilateral por parte do presidente, por exemplo.
São paritários (ou deveriam ser), ou seja, compostos por representantes tanto do poder público quanto da sociedade civil. (BRASIL, 2012, p. 19). Notam-se, entretanto, assimetrias de poder, em que os representantes do poder público agem em detrimento da autonomia da sociedade civil. (BRASIL, 2012, p. 28). “No caso de as correlações de força dentro dos Conselhos serem muito desfavoráveis, ele pode ser levado ao isolamento, passando a uma existência meramente formal, porque obrigatória”. (TATAGIBA, 2004, p. 366).	Composto essencialmente por jovens representantes do movimento da juventude indígena pataxó da Bahia. Registra-se a participação de representantes das duas Secretarias Municipais de Assuntos Indígenas (Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália), mas apenas como forma de diálogo com o poder público, sem divisão de poder ou intenção de equilíbrio no processo decisório.
Em tese, foram criados com o objetivo de operacionalizar os ideais participativos previstos na CF/88, com vistas a garantir à população brasileira o direito de acesso aos espaços de formulação, implementação e controle social das políticas públicas. (BRASIL, 2012, p. 23)	Sua criação foi idealizada e reivindicada durante a 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista (FUNAI, 2015), a qual não previa a discussão de políticas para a juventude indígena. Nesse sentido, também é resultado de luta pelo direito à participação e voz dos excluídos.

12 Segundo Santos (2002), a demodiversidade pode ser concebida como “a coexistência pacífica ou conflitual de diferentes modelos e práticas democráticas”, a exemplo do diálogo possível entre democracia comunitária e as mais convencionais – democracia representativa e participativa.

13 Inspirado na construção do quadro de Giannella (2018). Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática.

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	CONJUPAB
<p>São espaços públicos plurais (nem público, nem privado), nos quais os representantes da sociedade civil e do Estado disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas em áreas específicas. (TATAGIBA, 2004, p. 348)</p>	<p>A pluralidade do Conjupab é traduzida pela representação de todas as aldeias e territórios do povo pataxó, que compartilham a responsabilidade pelos rumos do movimento da juventude indígena e que, unidos pela causa, disputam e negociam com outras instâncias, governamentais e não governamentais</p>
<p>A eleição da representação da sociedade civil se dá, na maioria das vezes, mediante indicação governamental. (BRASIL, 2012, p. 28). Registram-se, porém, processos de sub-representação e sobrerrepresentação. As perversas estruturas de desigualdade existentes na sociedade brasileira, como o patrimonialismo, desigualdade de renda, racismo e sexismo, também perpassam as estruturas dos conselhos (Idem, 28). Ainda, há fragilidade do vínculo entre conselheiros (governamentais e não governamentais) e suas bases. (TATAGIBA, 2002)</p>	<p>A eleição de representantes se dá por aclamação, ou seja, os próprios jovens é que fazem indicação daquele que possui as características de um bom líder, que reverbera a voz da comunidade, agindo e falando por e a favor dela. O vínculo e o compromisso com a base são fortes, legítimos e validados, tanto pelos demais jovens da comunidade como por seus mais velhos, caciques e cacicas, pajés etc.</p>
<p>Falta de mecanismos de comunicação, <i>accountability</i> e prestação de contas. Há uma deficiência de comunicação e prestação de contas entre os conselhos e conferências com a sociedade em geral. (BRASIL, 2012 p. 30).</p>	<p>Uma marca do povo pataxó e de suas instituições é a transparência de seus processos. As discussões e deliberações do Conjupab são levadas às assembleias comunitárias e encontro de lideranças, a fim de serem validados. Os jovens, por natureza, sentem a necessidade de ouvir os mais velhos e se aconselhar com esses. <i>“não para trabalhar à frente dos anciões, mas para andar do lado, para poder apoiá-los”</i> (relato jovem).</p>
<p>Os conselhos são espaços formais e institucionalizados, atravessados pela burocracia estatal, refletindo as normas, regras e princípios da administração pública (ex.: regimentos, resoluções, atas etc.). “As organizações são submetidas a uma intensa e complexa burocracia que dificulta, inclusive, que diversos grupos sociais encontrem formas de representação e expressão em espaços públicos institucionais de participação”. (BRASIL, 2012, p. 34).</p>	<p>O Conjupab é um espaço não formal e não institucionalizado, de caráter libertário. Não há leis, decretos, regimentos ou qualquer outro documento que o legitime enquanto conselho, bem como suas regras de funcionamento e decisões. É respeitada e valorizada uma tradição oral, em que a palavra lançada é força de lei se aceita pelo grupo, resgatada pela memória sempre que necessário. “A escrita não é muito para nós, não é da nossa cultura registrar de forma escrita. Até porque nossos parentes mais velhos não sabiam ler nem escrever” (Nytinawã). A exemplo do proposto nas conferências livres, preza pela liberdade, informalidade, diversidade, criatividade e inovação.</p>

Fontes: elaborado pelos autores com base em Brasil (2012), Tatagiba (2002, 2004).

Com base nas características apresentadas no Quadro 1, podemos observar algumas poucas convergências, a exemplo da natureza consultiva e deliberativa de ambos os tipos de conselhos e o ideário, compartilhado pelos dois, de radicalização da democracia, ou seja, de garantia e acesso real à voz dos excluídos no fazer das políticas públicas. Por outro lado, muitas são as diferenças apresentadas, a exemplo da inversão de papéis entre quem determina as regras do espaço e quem as segue, quando tratamos da composição de ambos os espaços, que, vale lembrar, não estão dispostos numa relação binária, mas dialética e de interação (MIRAF-TAB, 2016); e ainda a diferença radical entre contextos e visão cultural, quando abordamos o processo eleitoral. Essas poucas diferenças nos desafiam a pensar um organismo que se assume como conselho, mas que não atende aos critérios que definiram esse tipo de organismo na prática de participação institucionalizada, se referenciando em uma lógica outra.

A fim de explorar ainda mais essas diferenças, recorreremos à proposta inicial de caracterizar o Conjupab enquanto um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido, conforme a seguir:

1. Seu caráter alternativo tem a ver com os sujeitos que protagonizam a experiência: povos originários que, física e simbolicamente, foram praticamente dizimados pelo colonialismo europeu, uma dominação não apenas de corpos, mas de mentes, relegando à periferia povos e saberes únicos. Esses povos subjugados hoje se rebelam, reivindicado não apenas reconhecimento e direitos, mas autodeterminação.
2. O adjetivo de “inventado” tem a ver com a criação autônoma de canais próprios, livres de heteronomias e condicionamentos típicos dos espaços convidados. Inventados por não “aceitarem uma racionalidade alheia, códigos de ação alheios, tempos alheios, assim como os impostos pela participação institucional, que, mais uma vez, violentam suas culturas e formas de viver”. (FELBERG; GIANNELLA, 2019, p. 314).
3. Se aplicarmos as categorias propostas por Gohn (2006) para o caso em tela – espaços formais, não formais e informais –, podemos classificar o Conjupab como um espaço de participação entre o não formal e o informal, visto que ultrapassa a lógica da forma e do espaço físico delimitado, permite o compartilhamento de experiências e práticas sociais, constrói aprendizagens e saberes coletivos, desenvolve laços de pertencimento e forma para a cidadania participativa.
4. O Conjupab também se caracteriza como um espaço de participação livre e vivido na medida em que transcende a materialidade, desconstrói modelos e códigos e privilegia uma participação e interação não regulamentada.

Nesse sentido, os espaços institucionalizados – com seus desafios e limites – tendem a serem espaços controlados, racionalizados, marcados por processos de heteronomia e condicionados pela lógica da burocracia estatal e seus princípios e valores. Por outro lado, espaços livres e vividos como o Conjupab podem ser espaços de partilha de crenças e valores coletivos, de empoderamento social e conquista da autonomia, de construção do bien viver e de descolonização.

5. CONCLUSÕES PARCIAIS E PROVISÓRIAS

Partindo da análise de tantos autores que se dedicam a compreender e lançar luz acerca do colapso democrático e crise da participação que o Brasil atravessa, percebemos a gravidade do atual movimento de “desinstitucionalização” das instâncias participativas brasileiras, apesar de sua notória contribuição à maior inclusividade das políticas públicas. Essa descrença relativa à efetividade das instâncias participativas se dá na medida em que se observa, nas últimas duas décadas, seus limites estruturais na capacidade de incidir nas decisões de governo.

Nesse cenário de instabilidade e esgotamento, movimentos sociais e seus atores se interrogam quanto aos rumos das instâncias participativas que ainda resistem ao desmonte em ato na fase atual, todos agarrados às muitas conquistas a elas atribuídas e suas promessas, ou, no caso dos povos indígenas, ainda recentemente experimentando e apostando na sua potencialidade de promoção de políticas públicas contextualizadas. Por outro lado, também muitos são os movimentos que, à margem do processo de institucionalização ou com inserção de baixa intensidade, insurgem com vistas a forjar vias outras de participação, a exemplo do Conjupab e de tantas outras experiências e práticas participativas de nova ordem.

Seja qual for a crítica e sob que perspectiva for construída, é consenso que a participação, seja ela no molde institucional, viabilizada por outros caminhos ou, ainda, hibridando esses dois modelos com vistas à maior inclusão, é estratégica para a radicalização da democracia e resta, assim, um dos grandes desafios do tempo presente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPEL-SILVA, Marli; WELTER WENDT, Guilherme; IRACEMA DE LIMA ARGIMON, Irani. A teoria da autodeterminação e as influências socioculturais sobre a identidade. **Psicol. rev. (Belo Horizonte)**, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 351-369, ago. 2010. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-11682010000200008&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 19 jan. 2020.

ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB. Disponível em: <http://apib.info/apib/>. Acesso em: 27 jul. 2020.

AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

BAHIA. Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Plano de trabalho operativo: povos indígenas na Bahia**. Salvador: SJCDH, 2009.

BANIWA, G. A conquista da cidadania indígena e o fantasma da tutela no Brasil. In: RAMOS, A. R. (org.). **Constituições nacionais e povos indígenas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2012. p. 206-227.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília, DF: OIT, 2011.

DAGNINO, E. Construção democrática, Neoliberalismo e Participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 139-164, 2004. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/113417/mod_resource/content/1/Dagnino%20Pol%20e%20Sociedade.pdf. Acesso em: 27 jul. 2020.

SCOREL, S. Reconhecer e superar os limites da participação institucionalizada. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 10, p. 2059-2062, out. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2015.v31n10/2059-2062/>. Acesso em: 30 jul. 2017.

FELBERG, A; GIANNELLA, V. Pensando juventude e participação no território indígena Pataxó do Sul da Bahia: uma proposta de pesquisa. In: BAPTISTA, R. D. et al. (org.). **Povos originários e comunidades tradicionais: trabalhos de pesquisa e de extensão universitária**. Porto Alegre: Editora Fi; Boa Vista: EdUFRR, 2019. v. 2, p. 312-342.

FRÉMONT, A. **A região, espaço vivido**. Coimbra: Livraria Almedina, 1980.

GOHN, M. da G. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

GIANNELLA, V. Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática. **Nau Social**, Salvador, v. 9, n. 16, p. 91-106, 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31408/0>. Acesso em: 03 mai. 2018.

LAVALLE, A. G. Após a participação: nota introdutória. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 13-23, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a02n84.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Tradução Heloísa Monteiro e Francisco Settinieri. Porto Alegre: Artmed, 1999.

MIRAFETAB, F. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 18, n. 3, p. 363-377, set./dez. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto apoio Diálogos setoriais Europa Brasil. **Relatório participação social na administração pública federal: desafios e perspectivas para a criação de uma política nacional de participação**. [Brasília, DF], 2012.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 185-202, jun. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2017.

NOVAES, R. et al. (org.). **Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas**. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude: Fundação Friedrich Ebert, 2006.

PORTO SEGURO. Lei nº 1.130, de 28 de fevereiro de 2014. Altera dispositivos da Lei Municipal nº 515/04, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Juventude, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**: Porto Seguro, BA, Ano III - Nº 595, p. 6-9, 28 de fevereiro de 2014.

QUEIROGA, E. Da relevância pública dos espaços livres: um estudo sobre metrópoles e capitais brasileiras. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 58, p. 105-132, jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i58p105-132>. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/82387>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 63, p. 237-280, out. 2002. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociologia_das_ausencias_RCCS63.PDF. Acesso em: 03 nov. 2018.

SANTOS, B. de S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

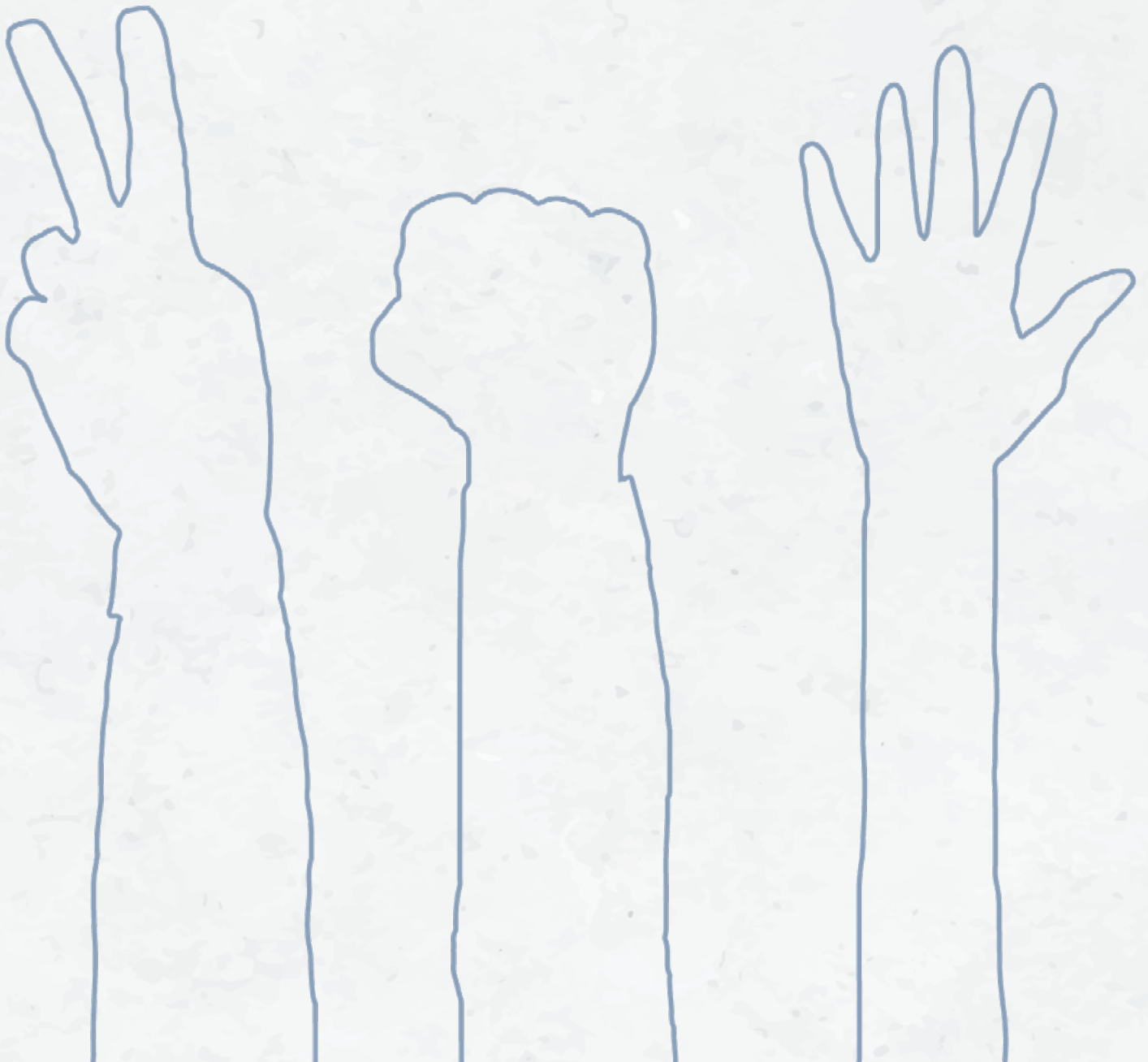
SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: HUCITEC, 1996.

TATAGIBA, L. Os Conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, L. **A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas na cidade de São Paulo.** In: AVRITZER, L. (ed.). *A participação em São Paulo.* São Paulo: Unesp, p. 323-370, 2004

TATAGIBA, L. 1984, 1992 e 2013: sobre ciclos de protestos e democracia do Brasil. **Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 35-65, set./dez. 2014.

ZIBECHI, R. Insurreições silenciosas. **Mercado Sul**, Brasília, DF, 10 nov. 2017. Disponível em: <http://www.mercadosul.org/insurreicoes-silenciosas-artigo-de-raul-zibechi/>. Acesso em: 16 jul. 2019



GESTÃO SOCIAL E PÓS-DEMOCRACIA: LIMITES E POSSIBILIDADES

Luciano Nunes da Silva, doutorando pelo Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília (UNB) e Professor do Instituto Federal de Goiás IFG.

Rosana Boullosa de Freitas, doutora em Políticas Públicas pela Università IUAV di Venezia, na Itália, Professora do Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília (UNB), Bolsista de produtividade DT do CNPq, Editora da Revista NAU Social e Coordenadora nacional na Escola Livre em Gestão Social.



RESUMO

Os limites da democracia representativa, liberal e ocidental, têm sido questionados, nos últimos anos, em diferentes partes do mundo, especialmente pela eleição de governos de direita, marcados por contradições e reveses políticos. Esses acontecimentos em maior ou menor grau evidenciam a emergência de discursos abertamente autoritários, anti-humanistas e antidemocráticos, legitimados pelo voto popular, partidos políticos e/ou lideranças populistas, valendo-se de instituições democráticas e convergindo para a fragilização, diminuição ou ruptura da própria democracia. Buscamos analisar os preceitos gerais da Gestão Social, dentro deste contexto de limites da democracia, partindo do escopo de problematizar e contextualizar a ação da Gestão Social dentro deste cenário pós-democrático à luz da compreensão da representação, pragmatismo, democracia deliberativa, criativa e a transação.

Palavras-chave: Gestão Social, pós-democracia, pragmatismo, transação.

ABSTRACT

The limits of representative democracy, liberal and western, have been questioned, in recent years, in different parts of the world, especially by the election of right-wing governments, marked by contradictions and political setbacks. These events to a greater or lesser extent show the emergence of openly authoritarian, anti-humanist and anti-democratic discourses, legitimized by popular vote, political parties and / or populist leaderships, using democratic institutions and converging towards the weakening, diminishing or rupture of the democracy itself. We seek to analyze the general precepts of Social Management, within this context of democracy limits, starting from the scope of problematizing and contextualizing the action of Social Management within this post-democratic scenario in the light of the understanding of representation, pragmatism, deliberative, creative democracy and the transaction.

Keywords: Social management, post-democracy, pragmatism, transaction.

1. INTRODUÇÃO

A palavra democracia motivou, ensejou e enseja intrínsecos debates, dada a sua importância. Na modernidade, o debate e as discussões perpassam pelo significado do termo, o processo de reverberação dos princípios democráticos em instituições e regras na persecução da construção de instrumentos capazes de avaliar o grau de democracia de um país. Já na antiguidade, o termo era utilizado pela caracterização do governo de muitos e designava um sistema bem conhecido de regras de governo das cidades. Deste modo, a crítica residia na mensuração nas suas virtudes e defeitos, em comparação com os sistemas alternativos. E nas palavras de Fukuyama:

Dos diferentes tipos de regimes surgidos no curso da história da humanidade, desde monarquias a aristocracias até as teocracias religiosas e as ditaduras fascistas e comunistas deste século, a única forma de governo que sobreviveu intacta até o final do século XX foi a democracia liberal (FUKUYAMA, 1992, p.80).

Já o conceito pós-democracia, nas palavras de CASARA, (2017), na obra do cientista político inglês Colin

Crouch, que em seu livro “Postdemocracy” sustentou que embora hoje as instituições democráticas estejam em pleno funcionamento - a prova seriam as eleições periódicas -, a dinâmica e os valores democráticos estão desaparecendo. O sintoma dessa constatação – para Crouch – seria que o poder de produzir decisões políticas vem sendo transferida da arena democrática para pequenos grupos, que não possuem legitimidade.

Notadamente, temos a sensação de que as coisas estão fora de lugar em nosso sistema político. Em meados dos anos 80 do século passado a grande preocupação da ciência política era compreender em que condições um regime político autoritário torna-se democrático, especialmente no Brasil, pois fazíamos a transição do governo militar para regime político aberto. Outro momento, mais recente e de grande impacto no processo de transição de regimes fechados para a democracia foi a Primavera Árabe¹, entre os anos de 2010 a 2011 e neste momento era inimaginável pensar que em menos de uma década vivenciaríamos o que os cientistas políticos denominam de “recessão democrática²” e muito menos a crise³ das democracias consolidadas.

Para melhor compreendermos estes novos cenários, as palavras de POGREBINSCHI (2010), sobre democracia são essenciais para nos reforçar quanto deve ser nossa postura frente aos desafios postos:

a fim de adaptar-se a contextos fortemente contingentes e explicar sociedades cada vez mais complexas, a democracia requer uma abordagem realista e não essencialista, que se assuma como falível e não se apóie em dogmatismos, e que possua fundamentos tão provisórios quanto a sua capacidade de responder a eles através de uma revisão consistente de seus próprios significados, bem como dos valores e ideais que lhes servem de sustentação.

O ponto de partida de análise do presente artigo parte da premissa da necessidade de olhar reflexivamente para a democracia, visando compreendê-la hodiernamente e orientar possíveis caminhos de atuação por parte de seus atores, e nosso campo de atuação escolhido é a Gestão Social.

A Gestão Social, termo cunhado nos anos 90 do século passado, difundiu-se sobremaneira na busca de encontrar respostas aos complexos fenômenos socioeconômicos, ou seja, tem buscado criar significados contemporâneos para as novas formas de ação coletiva e interorganizações para a gestão.

A Gestão Social é concebida como campo de conhecimento e práticas e que tem requalificado o próprio termo de gestão, em contraposição ao que tem sido cunhado e concebido a partir do prisma de uma racionalidade que pensa a maximização dos meios para atingimento dos fins, dentro de uma perspectiva mais limitada, deste modo, a gestão social tenta requalificar o debate sobre a gestão, pensar a gestão em sua diversidade da mesma forma que a sociedade precisa de diferentes organizações e instituições para gerir o bem comum, em contraposição a visão positivista de gestão, baseada na racionalidade instrumental, alinhando com outras formas de racionalidade, preocupando-se no que se passa no contexto de sociedade no sentido mais amplo, isto é, para além do mercado. A gestão social em grande medida é uma gestão pelo social e para o social (FRANÇA FILHO, 2019; BOULLOSA, 2019).

Inúmeros são os autores que já definiram Gestão Social. Para ARAÚJO (2014), o conceito de gestão social trata-se de uma concepção de gestão que busca criar significados cotidianos para as novas formas de ação

1 Primavera Árabe, como é conhecida mundialmente, foi uma onda revolucionária de manifestações e protestos que ocorreram no Oriente Médio e no Norte da África a partir de 18 de dezembro de 2010.

2 termo utilizado para descrever o fim do processo contínuo de ampliação de democracias

3 Por crise, entendemos ser uma situação particular de contradições. Para, Gilberto Gil, crise é um ponto de mutação.

coletiva e interorganizações que passam a surgir neste momento histórico. Não se trata apenas de mais uma adjetivação simples para o como fazer gestão aplicada a algum tipo de organização, mas de uma busca por respostas também ao por quê e para quê fazer gestão, gerando tensões inquietantes para compreender sentidos ideológicos e práticas das relações sociais. Trata-se da busca de uma gestão diferenciada, não taylorista, não filantrópica ou benemerente, caracterizada pelos princípios e valores ético-políticos, pela participação e dialogicidade, pela horizontalidade nas relações de poder.

Em suma, conforme preceitua o Dicionário para a Formação em Gestão Social, no verbete de autoria de ARAÚJO (2014), os elementos marcantes dos conceitos são: a forte presença de valores de democracia, participação, justiça, equidade e bem-estar social; a dialogicidade, horizontalidade e solidariedades nas relações; a atuação inter setorial e inter organizacional. Esses elementos são compartilhados por vários pesquisadores brasileiros sobre a gestão social, tais como: TENÓRIO (1998, 2008), SINGER (1999), DOWBOR (1999), CARVALHO (1999), FISCHER (2002), FRANÇA FILHO (2003, 2008), MAIA (2005), BOULLOSA e SCHOMMER (2009). E é justamente neste contexto de reforço de formas de analisar as mudanças nas relações da sociedade civil com o Estado, na construção de opções de dilemas da modernidade, visando à formulação de políticas públicas, em que seja possível a emergência de novas formas de solidariedade, destacamos a Gestão Social, principalmente a solidariedade política⁴ (SOUZA, 2002), destacamos a Gestão Social.

A grande questão que se impõe é: *Como fazer gestão social, num cenário de pós- democracia?* Este é o grande dilema das sociedades contemporâneas, visto que, cada vez mais a gestão, tendo sido feita virando as costas para a democracia, em seu sentido mais amplo, seja pela interferência do poder econômico de grupos corporativos geridos por uma governança eminentemente tecnocrática, não se apoiando em princípios democráticos, seja pela emergência de discursos abertamente autoritários, anti-humanistas e antidemocráticos. Destarte, o presente artigo visa trazer ao debate e reforçar as contribuições de alguns teóricos, os limites e possibilidades de atuação da gestão social, inserida no contexto de pós-democracia, sobre o qual vivenciamos, especialmente no contexto brasileiro, perpassando pelo debate sobre representação. Nesta introdução tentamos apresentar os dois temas centrais desse artigo e passaremos a analisar as possíveis contribuições com a gestão social.

2. DA REPRESENTAÇÃO À GESTÃO SOCIAL

O debate sobre a Gestão Social trás em seu bojo a necessidade de discutirmos quanto o papel da representação no ambiente democrático, visto que, tem sido objeto de análise por parte de diversos autores da teoria política que inferem hodiernamente quanto aos limites da forma como a representação atua nas democracias contemporâneas. Especialmente a partir do final do século passado e o início deste, tem sido notório que a participação política no Brasil democrático tem sido marcada por dois fenômenos importantes: a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas e o crescimento das chamadas *instituições participativa notadamente marcada*, pelo aumento da participação da sociedade civil e de atores estatais AVRITZER (2007). Assim, seguindo a compreensão deste mesmo autor, à medida que o envolvimento da sociedade civil nas políticas sociais aumentou, um problema tornou-se inescapável: o surgimento de novas formas de representação ligadas a ela.

4 Nas palavras de Souza (2002), *deve-se distinguir solidariedade tradicional (tradicionalmente vinculada às políticas públicas implementadas no Brasil) e solidariedade política. Para esse autor, a solidariedade tradicional, sem dúvida, cumpre o papel de aliviar o sofrimento do próximo, contudo, por operar na lógica da dádiva, reforça os valores da gratidão e da fidelidade entre os sujeitos de diferentes posições na hierarquia social, possibilitando, fundamentalmente, a reprodução dessa hierarquia ao eleger o campo privado como espaço de solução dos problemas sociais. A solidariedade política, em contrapartida, opera articulada à identidade entre os sujeitos que se reconhecem atores constrangidos pelas mesmas forças sociais e idealizam estratégias comuns de ação no espaço público de disputa.*

Seguindo com a abordagem de AVRITZER (2007), existem três tentativas de propor uma nova concepção de representação: a virtual, feita por Houtzager, Gurza Lavalle e Castello; a de representação além da dimensão eleitoral, feita por Nadia Urbinati; e a discursiva, feita por John Dryzek. Porém neste artigo, faremos a opção de discutir de forma mais aprofundada a contribuição de Dryzek, sobre a representação discursiva. Adotamos por esse recorte, pois este foi o que melhor percebeu as contradições da forma contemporânea de representação, separando a dimensão discursiva da dimensão eleitoral e pensando nos desenhos institucionais que a pluralidade discursiva é capaz de gerar. Em seu artigo *Discursive Representation*, (Dryzek e Niemeyer, 2006), apresenta-nos sua crítica inferindo que a noção eleitoral de representação pressupõe que a categoria demos enquanto agregação da totalidade dos indivíduos não seria capaz, através do sufrágio, de reunir as múltiplas dimensões da política moderna.

Deste modo, segundo Dryzek (2006), a solução é pensar a possibilidade de criação de uma câmara de discursos que exista ao lado das formas de representação dos indivíduos(...)De perceber que os novos atores e as novas formas de associação colocam em xeque o funcionamento da representação baseada no demos enquanto instância monopolista de agregação de indivíduos (apud AVRITZER, 2007, P. 12). Em outras palavras, a contribuição de Dryzek, permite-nos inferir que é legítima a participação de representação.

Quadro 1. O quadro a seguir apresenta-nos diferentes formas de representação:

FORMAS DE REPRESENTAÇÃO NA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA			
TIPOS DE REPRESENTAÇÃO	RELAÇÃO COM O REPRESENTADO	FORMA DE LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO	SENTIDO DA REPRESENTAÇÃO
Eleitoral	Autorização através do voto	Pelo processo	Representação de pessoas
Advocacia	Identificação com a condição	Pela finalidade e pelo processo	Representação de pessoas
Representação da sociedade civil	Autorização dos atores com experiência no tema	Pela finalidade e pelo processo	Representação de temas e experiências

Fonte: Avritzer, 2007.

Na prática os diferentes tipos de representação acabam por interagir e complementar-se, visto que, as eleições continuam sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes, e estes uma vez eleitos encontram com a advocacia de temas e a representação da sociedade civil, como forma de legitimar os diversos atores envolvidos nas formas de representação da política contemporânea. Parece-nos claro que o futuro da representação, perpassa pela conjugação da eleitoral com as formas de representação que têm sua origem na participação da sociedade civil.

E a Gestão Social, objeto de estudo desse artigo, encontra legitimidade e se faz representar pela sociedade civil, autorizada aos atores com experiência em temas de atuação, tendo tanto legitimidade pela finalidade e pelo processo encontrando sentido na representação de temas e experiências.

Pois conforme já abordamos o próprio conceito da gestão social e corroborando com as contribuições de TENÓRIO (2008), a 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. Destarte, podemos inferir que a gestão social perpassa pela compreensão de

um processo dialógico que em seu processo de tomada de decisão visa o compartilhamento entre os participantes da ação, ou seja, espaço diferenciado e privilegiado de interação social sem coações e com direito a fala a todos, possibilitando a participação da sociedade civil.

A exemplo dessa participação da sociedade civil, amparada pela Gestão Social, temos as tecnologias sociais adotadas por gestores sociais, como um campo que se estrutura como crítica a tecnologia tradicional, capitalista, adotando visão crítica, repensando o processo de desenvolvimento tecnológico que na prática possa embutir uma nova perspectiva, ou seja, uma análise de que a tecnologia tradicional tende reforçar uma perspectiva individualista, hierárquica, concentradora, racista, machista, isso tudo isso fez surgir movimentos que buscam reverter essa perspectiva da tecnologia tradicional, incitando novas experiências que buscam democratizar o desenvolvimento tecnológico que estruturou a ideia de tecnologia social. O professor Felipe Addor⁵, em recente participação na palestra virtual do Pré Enapegs, com o título: Possibilidades e Limites das Tecnologias Sociais no enfrentamento de crises, aponta que o termo tecnologia social não é tecnologia para resolver problemas sociais ou tecnologia para grupos marginalizados ou para pobres, ou seja, não devemos identificar tecnologia social pelo produto, mas sim como processo, rompendo com a hierarquia tecnicista, fazendo intercâmbio horizontal de conhecimentos técnicos, científicos, acadêmicos, populares e empíricos para a partir disso gerar processo de transformação social sendo ponto central como as tecnologias sociais fazer a democratização do desenvolvimento tecnológico e gerar transformação social e emancipatória.

Assim, a tecnologia social está amparada por quatro parâmetros, a saber: o primeiro é a finalidade, que deve ter necessidade social e não econômica. O segundo parâmetro é o modo de acesso, utilizando mecanismo público fornecido pelo Estado ou sociedade, orientado pela necessidade, outro parâmetro que é o modo de uso ou apropriação pelos usuários, que deve focar na apropriação coletiva, ou seja, a tecnologia social não deve ser replicada e sim aplicada em determinado contexto, e por fim, o último parâmetro o modo de desenvolvimento por usuários em diálogos com agentes externos. Como exemplo de aplicação da tecnologia social, dentre outros exemplos, podemos apresentar o Nides\UFRJ, Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento, que desenvolve vários projetos de tecnologia social. Feitas essas breves considerações acerca da representação, participação da sociedade civil na Gestão Social, passaremos a discorrer quanto aos desafios postos dentro do contexto de pós democracia.

3. EM BUSCA DE POSSIBILIDADES: PÓS DEMOCRACIA X CAMINHOS POSSÍVEIS

Os autores LEVITSKY e ZIBLATT (2018), em *Como as Democracias Morrem*, elucidam de forma muito clara e assertiva quanto a diversos contextos de declínio democrático no mundo, detendo foco central com a crise do sistema político norte-americano, especialmente, com as ameaças trazidas pelo presidente Donald Trump. Esse mesmo cenário de ameaças também tem sido vivenciado em outras democracias, tais como a brasileira, após a eleição do atual presidente. Em ambos os países temos acompanhado o acontecimento de indicadores do comportamento autoritário, tais como: a) rejeição das regras democráticas do jogo, ao apoiar manifestações contrárias a própria democracia; dismantelar a participação democrática de diversos conselhos e ao rejeitar a indicação de listas tríplexes, para ocupar cargos de direção, escolhidos entre os pares b) negação da legitimidade dos oponentes políticos, descrevendo-os como subversivos, afirmando sem fundamentação que seus rivais constituem uma ameaça, seja à segurança nacional ou ao sistema político, dentre outras.

5 Pré Enapegs 2020. Possibilidades e limites das Tecnologias Sociais no enfrentamento de crises Tadeu Assad (IABS), Felipe Addor (UFRJ), Sandro Silva (IPEA) Mediação: Emerson do Nascimento (UFAL) \disponível em: (67) [Possibilidades e limites das Tecnologias Sociais no enfrentamento de crises - YouTube](#)

Yascha Mounk (2019) repercute quanto ao declínio das democracias liberais no mundo, elencando a confluência de três fatores responsáveis pelos influxos: a recessão econômica, as mídias sociais e a multiétnica. Estes elementos foram instrumentalizados para pavimentar o caminho de forças políticas que tentam concentrar em si a descrença popular nas instituições essenciais ao estado de direito, tornando a insatisfação com o sistema em retórica eleitoral, a partir de narrativas de simplificação da realidade. COLUCCI (2019).

O cientista político Andre Singer, em recente participação no Congresso Virtual da UFBA⁶, baseado no livro *Crisis of Democracy*, de PRZEWORSKI (2019), aludiu que estamos presenciando em vários países, a passagem da democracia ao autoritarismo furtivo⁷, marcado pelo deslizamento, retrocesso para trás das democracias ao autoritarismo, caracterizado de forma diferente do que outrora ocorreu em vários países que foi essa passagem arquitetada e conduzida pelas forças militares, ou seja, por golpes militares e instituindo novo regramento jurídico. Essa passagem ao autoritarismo furtivo se caracterizaria por: a) a passagem é incremental, ou seja, vai se dando aos poucos e vai dissolvendo as resistências que existem ao poder, normalmente ao poder executivo, e fazendo com que este poder vá se transformando de caráter ditatorial; b) por dentro das leis, visto que, geralmente os golpes rasgam, destroem a constituição democrática, e impõe uma nova constituição autoritária, moldada aos interesses do regime autoritário, porém o processo em curso, implanta o autoritarismo por dentro das leis, por meio de brechas e lacunas na legislação, e for fim;c) é conduzido por líderes democraticamente eleitos. Digamos que esse modus operandi do autoritarismo furtivo, torna o processo imperceptível e faz com que a oposição não consiga se mobilizar e opuser-se de forma assertiva.

E exatamente, dentro deste contexto de ações de dismantelamento da democracia, de emergência de discursos abertamente autoritários, anti-humanistas e antidemocráticos, de narrativas simplistas, legitimados pelo voto popular, partidos políticos e/ou lideranças populistas, valendo-se das instituições democráticas e convergindo para a fragilização, diminuição ou ruptura da própria democracia, seja pelas leituras de crise democrática de LEVITSKY e ZIBLATT (2018), MOUNK (2019) e PRZEWORSKI (2019), que torna a atuação da Gestão Social, um tanto quanto mais desafiadora, pois os principais postulados de sua atuação, conforme já foi apresentado, para a Gestão Social, requer cenário exatamente ao inverso, porém possibilidades e caminhos devem ser apontados, como faremos a seguir.

De forma inequívoca, não poderíamos deixar de apontar as contribuições de POGREBINSCHI (2010), que traz-nos reflexões e contribuições importantes sobre a relação entre Estado e sociedade civil, intitulado pela mesma de democracia pragmática. Em suas palavras:

Entendo por democracia uma mediação entre Estado e sociedade civil, e suponho ser o pragmatismo uma ferramenta teórica profícua para explicar o tipo de relação entre Estado e sociedade civil que se verifica no mundo contemporâneo, e em particular no Brasil. A democracia um conjunto aberto de instituições, experiências e práticas que possuem por escopo a mediação entre Estado e sociedade civil. Quanto mais uma determinada instituição, experiência ou prática logra aproximar Estado e sociedade civil, maior é a sua capacidade de promover a democracia. Em outras palavras, quanto menor for a separação estrutural e a diferenciação funcional entre Estado e sociedade civil, maior será o grau de democracia de um determinado regime política. POGREBINSCHI (2010).

6 Congresso UFBA 2020. Crise e Democracia II. Participantes: André Singer, Márcio Pochmann, Reinaldo Centoducatte, Vladimir Safatle Disponível em: [\(67\) Crise e democracia II - YouTube](#).

7 Termo cunhado pelo cientista político Adam Przeworski.

Deste modo a democracia pragmática, teria por escopo normativo e alcance analítico, a partir dos seguintes pressupostos: a) provê uma alternativa dialética ao falso dualismo existente entre representação e participação/deliberação; b) propicia uma abordagem sobre a democracia que seja, a um só tempo, formulada normativamente e orientada empiricamente; c) resgatar e fortalecer o conceito de representação política, a fim de prover-lhe um significado ampliado que possibilite, entre outras coisas; d) fornecer um referencial heurístico⁸ adequado ao estudo da democracia contemporânea, em particular a brasileira; e) estabelecer um diálogo entre a teoria política e as análises empíricas das instituições democráticas. Com o pressuposto de fazer cooperarem teoria e empiria, a democracia pragmática; f) estabelecer um diálogo entre a teoria política e as análises empíricas das instituições democráticas. Com o pressuposto de fazer cooperarem teoria e empiria, a democracia pragmática;

Assim, a democracia pragmática apresenta-nos, ao mesmo tempo o conceito normativo e uma abordagem analítica. Normativamente, a democracia pragmática visa explorar alternativas de fortalecimento da democracia através da compreensão ampliada da representação política, sendo desejável a reverberação de práticas participativas e deliberativas. Já a abordagem analítica, a democracia pragmática ampara-se no pragmatismo fonte de interpretações mais realistas e menos idealizadas.

Deste modo, a democracia pragmática preconiza a atuação orientada pelos princípios participativos e deliberativos, focado em práticas e experiências concretas derivadas dentro destas duas abordagens. Que vise estender a compreensão de representação política para além dos espaços e atores da sociedade civil, e claramente também a instituições não majoritárias que possam justificar a participação legítima de participar do processo político-decisório.

O corolário central da democracia pragmática reside na promoção da conciliação entre a abordagem empírica das análises institucionais e a abordagem normativa da teoria política contemporânea, permitindo o desenvolvimento do conceito de democracia pragmática a partir da apresentação de aportes propositivos à teoria democrática, tendo o ponto de partida e ponto de chegada questões concretas encontradas na prática da democracia contemporânea.

Assim, POGREBINSCHI (2010), aposta no pragmatismo, baseado na reflexividade, como característica central da democracia pragmática, manifestando através de um exercício permanente de mutação conceitual, implicando a adoção de uma postura menos dogmática em relação aos conceitos e, especialmente, em relação aos seus significados. A abordagem pragmática da democracia abre-se para um reexame constante de seu núcleo semântico, bem como dos pressupostos nos quais provisoriamente se alicerça, levando aos desafios impostos pelas abundantes experiências participativas e deliberativas que vêm sendo efetivamente levadas a cabo pela sociedade civil ao redor do mundo (apud Mansbridge, 2003; Urbinati, 2006; Gurza Lavalle 2006; Castiglione e Warren, 2006; Avritzer, 2007; Seward, 2009).

Outro autor que nos aponta possibilidades de compreensão e análise do objeto de escopo do presente artigo, apontando e vislumbrando contribuições possíveis de cenários de atuação que inferimos à gestão social, é DEWEY⁹ (1939) em seu texto: Democracia criativa, trouxe-nos grande contribuição, pois para ele há uma fé

8 A heurística é uma técnica de pensamento e comportamento praticamente automática nos humanos, que agem de modo intuitivo e inconsciente para achar prováveis respostas para aquilo que procuram.

9 John Dewey foi um filósofo e pedagogo norte-americano. Dewey foi um dos principais representantes da corrente pragmatista inicialmente desenvolvida por Charles Sanders Peirce, Josiah Royce e William James. Sua filosofia é primeiramente marcada pelo instrumentalismo, isto é, pelo seu desejo de romper com uma filosofia clássica que ele via como mais ou menos ligada à classe dominante, para torná-la um instrumento que permitiria os homens se adaptarem melhor ao mundo moderno.

genuinamente democrática na paz é uma fé¹⁰ na possibilidade de administrar disputas, controvérsias e conflitos como tarefas cooperativas em que ambas as partes aprendam dando à outra a chance de se expressar, ao invés de uma parte conquistar pela supressão da outra à força - uma supressão que é violenta quando ocorre através de meios psicológicos de ridicularização, abuso, intimidação, ao invés de aprisionamento aberto ou em campos de concentração, ou seja, necessitamos cooperar proporcionando oportunidades às diferenças, pois a manifestação da diferença, muito mais do que um meio de enriquecer a nossa experiência de vida, é imprescindível ao modo de vida pessoal democrático.

Já outra contribuição deweyana seria a concepção da transação, que nas palavras de BOULLOSA (2019), é resultado de uma construção na qual as partes envolvidas concertam um caminho alternativo às suas prévias projeções, construindo conhecimento a partir da percepção compartilhada de alguma lacuna ou dúvida comum. Porque será por meio da transação, alicerçada na experiência que gera novos conhecimentos, sendo a experiência entendida como a interação livre dos seres humanos individuais com as condições que os cercam, especialmente o meio humano, que desenvolve e satisfaz necessidade e desejo aumentando o conhecimento das coisas como elas são. Assim, a democracia, deve ser arena pública que acredita sinceramente no processo de experiência como fim e como meio; capaz de gerar conhecimento e ciência de modo a tornar existentes coisas que não existiriam sem a mesma. Nas palavras de POGREBINSCHI (2004), a democracia deweyana é um modo de viver que aposta na experiência concomitantemente como meio e como fim. Os processos e interações inter comunicativos servem, assim, para ampliar e valorizar essa experiência.

Seja na perspectiva de atuação pragmática ou de transação, concatenam similitudes de atuação aos postulados a Gestão Social, pois, aproximam-se sobremaneira ao preconizarem processos de tomada de decisão co-participados, instâncias geridas por comitês, conselhos e outras instâncias que admitam, normativamente, o envolvimento da sociedade civil, bem como, pessoas como sujeitas da ação, e não como alvos, clientes, metas, objetos e assemelhados. Por fim, sabemos que os desafios postos a gestão social tem sido agravados pela recessão democrática e que se concatenarmos os postulados de democracia conjugado com a deliberação, democracia criativa e experiência, significa acreditar na possibilidade de que é possível superarmos as utopias tidas como inacessíveis e ininteligíveis. Afinal, nossos processos de tomada de decisão ainda são autoritários, centralizados, distantes de processos democráticos e pouco descentralizados. Com isto, defendemos que a atuação da gestão social deva ser orientado pelo conceito de democracia pragmática, criativa e experiência como imperativos categóricos de uma gestão no qual todos são sujeitos dela mesma, com vistas a dirimir e direcionar .

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado pós-democrático precisamente é marcado por uma característica central: a ausência de limites ao exercício do poder, conferindo a possibilidade aos poderes atuar sem controle ou limites. Deste modo, ao apresentar as considerações finais, do presente artigo, retornamos às palavras de CASARA (2017), que nosso objetivo é desmercantilizar a vida e trazer de volta os direitos e garantias fundamentais, além de restringir os poderes e garantir que a liberdade plena se expresse como o meio de exercer as potencialidades dos indivíduos.

10 Fé, para Dewey, trata-se de uma fé democrática, digamos assim. Essa fé deweyana, por sua vez, decerto expressa a mais interessante das crenças do seu autor, qual seja, a crença no “Homem Comum”. “A democracia é um modo de vida comandado por uma operante fé nas possibilidades da natureza humana. Essa crença não tem base nem significado senão quando significa fé nas potencialidades da natureza humana na medida em que essa natureza é exibida em todo ser humano sem distinção de raça, cor, sexo, nascimento e família, riqueza material ou cultural.

De certa forma, a pandemia do Covid-19 escancarou nossas mazelas enquanto sociedade consumista, egoísta, desigual e essencialmente injusta e expôs sobremaneira a fragilidade do Estado e mostrou-nos de maneira cruel a incapacidade do Estado para responder assertivamente às emergências, visto que, as respostas que os mesmos estão a dar e deram à crise variam de Estado para Estado, mas nenhum pode disfarçar a sua falta de previsibilidade e incapacidade em relação a emergências demandadas, deixando-nos claro que devemos enfrentar de formas assertivas as diversas crises, sociais, trabalho, saúde e de direitos, já postas e que ficaram evidenciadas na pandemia. Deste modo, a gestão social deve estar amparada por uma racionalidade apoiada em valores sólidos, tais como: sociedade mais justa, mais sustentável com as gerações futuras com a preservação do meio ambiente, por direitos e combates a desigualdade e essencialmente solidária, buscando ressignificar a relação entre o público e o privado.

Obviamente a temática abordada por esse artigo, tem ensejado e ensejará inúmeros debates acerca do tema e não foi objetivo exauri-lo, nosso estado atual de conhecimento não suporta conclusões fáceis. Porém para finalizar gostaria de remontar a uma metáfora utilizada por BOULLOSA (2019), de que a gestão social como “termômetro da democracia”, pois nos permite amarrar o triângulo entre gestão social, democracia e Estado, visto que, quanto mais os Estados se fecham para a sociedade, mais podemos dizer que suas práticas se distanciam da gestão social, pois a gestão social ela é permeada pela sociedade, ou seja, quanto mais o Estado se fecha menos gestão social é gerada. Em sociedades democráticas o Estado vai se articulando cada vez mais das formas para a deliberação pública e nestes espaços a gestão é uma gestão social.

Ao finalizar trago à baila, as tão lúcidas e atuais palavras de DEWEY, que a eminente tarefa da democracia será sempre de proporcionar uma experiência mais livre e mais humana na qual todos compartilham e para a qual todos contribuem, deste modo, mais do que nunca a gestão social deve ser perseguida com o escopo de garantirmos nossas democracias. Proteger as democracias exige mais do que medo ou indignação, devemos ser ousados, criativos e inovadores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Edigilson Tavares de. Gestão social. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). Dicionário para a formação em gestão social. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. Revista Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007, pp. 443 a 464.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. Mirando ao Revés as políticas públicas: os desenvolvimentos de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas. Brasília. Publicações da Escola da AGU, 2019

BALLESTRIN, Luciana Maria de Aragão. Imperialidade democrática como injustiça global: problemas para a democracia e a justiça no século XXI. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Orgs). Encruzilhadas da democracia. Porto Alegre: Editora Zouk, 2017. p. 169-191.

CASARA, Rubens. Estado pós – democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017,

COLUCCI, Pedro Henrique do Prado Haram. Desintegração em Curso: Democracias liberais e Pós-Democracia. Revista de Análise Internacional, Curitiba, Vol.4, n.2, jul/dez. 2019, pp.3-14.

DAHL, Robert. Sobre a democracia. Brasília: Editora UnB, 2001.

DEWEY, John. John Dewey and the Promise of America, Progressive Education Booklet nº 14. Columbus, Ohio: American Education Press, 1939.

DRYZEK, John. (2000), Deliberative Democracy and Beyond. Oxford, Oxford University Press.

_____ e NIEMEYER, Simon. (2006), Discursive Representation. Trabalho apresentado no workshop Rethinking Democratic Representation. University of British Columbia, 18-19 de maio.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho. Diálogos: Gestão social: sociedade e democracia. Entrevista concedida a Rosana de Freitas Boullosa. Diálogos UnbTv.Brasília Maio 2019.

FUKUYAMA, Francis. O fim da História e o último homem. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

HABERMAS, J. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MIGUEL, Luis Felipe. Democracia fraturada: o golpe, os limites do arranjo concorrencial e a perplexidade da Ciência Política. In: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia (Orgs). Encruzilhadas da democracia. Porto Alegre: Editora Zouk, 2017.

MOUNK, Yascha. O povo contra a democracia: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

POGREBINSCHI, T. A democracia do homem comum: Resgatando a teoria política de John Dewey. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 23, p. 43-53, nov. 2004.

_____ Democracia pragmática: pressupostos de uma teoria normativa empiricamente orientada. Dados vol.53 no.3 Rio de Janeiro 2010.

SOUZA, N. R. A política pública e o espaço democrático: o caso do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (Comtiba). ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, 2002, Niterói. Anais... Niterói: UFF, 2002. 1 CD.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). Dicionário para a formação em gestão social. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014.



MOVIMENTOS FEMINISTAS CONTEMPORÂNEOS
EM MINAS GERAIS: REPERTÓRIOS DE
AÇÃO E INTERAÇÃO

*CONTEMPORARY FEMINIST MOVEMENTS
IN MINAS GERAIS: REPERTOIRES OF
ACTION AND INTERACTION*

Letícia Amédée Péret de Resende, Universidade Federal de Minas Gerais.

E-mail: leticiaperet@outlook.com.

Letícia Godinho de Souza, Fundação João Pinheiro.

E-mail: leticia.godinho@fjp.mg.gov.br

Flávia Duque Brasil, Fundação João Pinheiro.

E-mail: flavia.brasil@fjp.mg.gov.br.



RESUMO

Ações coletivas organizadas por mulheres lutando por direitos são observadas em diversos tempos e assumem naturezas variadas. Os movimentos feministas, além de adotarem estratégias de ação diversas, interagem entre si, com o Estado e com outros atores sociais, e supõe-se que essas interações têm reflexos em todos esses atores, com resultados além dos objetivos que levaram ao estabelecimento dos próprios vínculos. Nesse sentido, este trabalho analisa o repertório de ação dos movimentos feministas contemporâneos atuantes em Minas Gerais, suas interações com os demais movimentos sociais e com a pasta de políticas para as mulheres do Estado. Para isso, apoia-se em revisão bibliográfica – retomando teorias dos movimentos sociais e debates quanto às interações entre Estado e movimento sociais –, e em entrevistas semiestruturadas com representantes de movimentos feministas e da burocracia pública. São identificadas nos repertórios dos movimentos ações de natureza extrainstitucional e intrainstitucional. Percebe-se também que a criação e o fortalecimento de redes são valorizados, porém encontram dificultadores. Passam pelas decisões dos atores coletivos quanto a suas ações e interações argumentos pela mobilização de recursos; a leitura do contexto político; e suas bases ideológicas. Aparecem entrecruzadas noções mobilizadas pela Teoria da Mobilização de Recursos, Teoria do Processo Político e Teoria dos Novos Movimentos Sociais. Apreende-se que os espaços institucionalizados de participação favorecem o fortalecimento de vínculos entre atores e que a interação entre movimentos e Estado leva, os dois, a aprendizagens quanto a suas diferentes dinâmicas.

Palavras-chave: movimentos feministas; interação Estado-sociedade; repertórios de ação coletiva; movimentos sociais.

ABSTRACT

Collective actions organized by women fighting for rights are observed at different times and assume different natures. The feminist movements, besides having different action strategies, interact among themselves, with the State and with other social actors. It is assumed that these interactions have reflexes in all these actors, with results that go beyond the initial objectives. In this sense, this work analyzes the repertoire of action of the contemporary feminist movements operating in Minas Gerais and their interactions with other social movements and with the State. To this end, this work starts from a bibliographic review that takes up theories of social movements and debates regarding the interactions between State and social movements. Also, interviews with actresses linked to movements and linked to the State bureaucracy were made. In the repertoires of the movements, extra-institutional and intra-institutional actions were found. It was also noticed that the creation and the strengthening of networks are valued, but difficulties are involved. Notions mobilized by the Resource Mobilization Theory, Political Process Theory and by the New Social Movement Theories appear intertwined influencing the decisions of the collective actors regarding their actions and interactions. It was also perceived that the spaces of participation facilitated by the State favor the strengthening of bonds between actors and that the interaction between movements and the State leads both to learn about their different dynamics.

Keywords: feminist movements; state-society interaction; repertoires of collective action; social movements.

1. INTRODUÇÃO

A vivência das mulheres no mundo é marcada por contínuas violências. Frente à realidade de violações, resistências se dão nos diversos espaços em que as mulheres constroem suas vidas e nos diversos cantos do mundo. A depender do território em que vivem, do contexto político social em que estão inseridas, de sua classe, raça e sexualidade, varia a incidência das opressões sobre suas vidas e, nesse sentido, tanto a experiência de ser mulher no mundo quanto as formas de resistência e ações coletivas também são diversas (HOOKS, 2015; MATOS, 2010; MOHANTY, 1984; 2003).

Observa-se que os atores coletivos em luta pela efetivação dos direitos das mulheres, além de terem estratégias de ação diversas, acabam estabelecendo diversos tipos de vínculos entre si. Seja para a troca de informações ou para articulação política conjunta, interações devem acontecer na construção cotidiana e levar, em alguma medida, à formação de redes de organizações, de atores políticos ou sujeitos interessados. Supõe-se que essas redes de interações incluem também atores institucionais, enquanto responsáveis por serviços públicos de atendimento às mulheres e pela execução de políticas públicas.

Teorias dos movimentos sociais buscam compreender a ação coletiva, o que a forma e direciona suas estratégias. Neste trabalho, análises quanto aos repertórios de ação e interação dos movimentos feministas contemporâneos atuantes em Minas Gerais serão conduzidas levando em consideração tais elaborações teóricas.

A Teoria da Mobilização de Recursos (TMR) destaca os cálculos racionais de custo e benefício guiando a ação. A ação coletiva se viabilizaria na presença de recursos materiais, de indivíduos dispostos e de organização. Coordenando recursos e pessoal, teríamos a formação da ação coletiva. Nessa ótica, os movimentos sociais seriam duradouros ou não a depender da concorrência a que estivessem submetidos. Os movimentos atuando em torno de uma mesma pauta cooperariam, sim, entre si em alguns momentos, mas, em outros, competiriam por recursos em várias arenas de atuação (ALONSO, 2009). Mirar os movimentos sociais sob a ótica da TMR coloca então a possibilidade de a análise dessas redes de organizações, formadas pelos vínculos entre atores, servir como ferramenta para compreender quais aqueles movimentos mais bem posicionados em termos de mobilização de recursos, como se organizam a cooperação e a competição entre eles, e em quais momentos ocorrem interações (RESENDE, 2019).

Deve-se ressaltar, entretanto, que os movimentos analisados neste trabalho tratam-se de movimentos feministas, sugerindo fundamentação ideológica. Nesse sentido, quando a TMR atribui centralidade para a mobilização estratégica de recursos na formação e na condução das atividades dos grupos organizados coletivamente, com viés racionalista, e nega especial relevância à influência de ideologias e valores nesses processos, ela é deficiente para a análise desses movimentos. Neste trabalho, mobilizam-se algumas discussões que a TMR levanta, porém não se pretende interpretar essas ações coletivas com esse único referencial. Além da TMR não dar conta da complexidade desses movimentos, como aponta Resende (2019), não atribui um papel central para as transformações macropolíticas da sociedade e não situa essas formas de ação coletiva no bojo de processos históricos de longo alcance, assumindo uma perspectiva meramente conjuntural.

Já a subsequente Teoria do Processo Político (TPP) coloca em relevo contextos macropolíticos na busca por entender a formação da ação coletiva, trazendo a noção de “estruturas de oportunidades políticas” (EOPs), proposta por Tarrow (1998). Nessa linha, mudanças nas dimensões formais e informais do ambiente político alterariam os canais para reivindicações, a permeabilidade institucional, a recepção das mobilizações pela sociedade, entre outros fatores que iriam influenciar a dinâmica da ação coletiva. As estruturas de incentivos e/ou constrangimentos políticos, na ótica da TPP, afetam as interações, os caminhos possíveis a serem

seguidos pelos agentes e aqueles escolhidos como mais adequados à expressão de suas demandas (ALONSO, 2009). A TPP fornece então um arcabouço conceitual que permite relacionar o repertório de ação dos movimentos sociais a mudanças quanto às oportunidades e constrangimentos em determinados espaços e momentos políticos. Nas análises aqui conduzidas, tais noções serão mobilizadas a fim de se compreender como podem ser ou não observadas na ação dos movimentos feministas atuantes em Minas Gerais.

A Teoria dos Novos Movimentos Sociais (TNMS), de viés culturalista, mantém o enquadramento macrohistórico da TPP e atribui enorme relevância para as ideologias, valores e crenças na ação e estratégia dos movimentos. Teóricos dessa corrente, no geral, argumentam ter havido uma alteração na natureza do capitalismo ao longo do século XX, quando os conflitos do trabalho teriam se diluído e a dominação teria se tornado efetivamente cultural. Com isso, os sujeitos dos movimentos sociais teriam também se transformado, assim como as ações coletivas. Nessa perspectiva, a luta não se daria no sentido de combater o Estado nem se restringiria a alguma inclusão no sistema político, mas visaria a alterar as orientações valorativas da sociedade, construindo novas identidades e linguagens (ALONSO, 2009). Algumas noções da TNMS serão mobilizadas neste trabalho, porém é necessário considerar a crítica de que ela seria excessivamente culturalista e pouco estruturalista, e o apontamento de Touraine segundo o qual o caso latino-americano teria particularidades a serem consideradas. Aqui, demandas econômicas, materiais, seguiriam relevantes (Touraine, 1989b, apud ALONSO, 2009). Deve-se questionar onde, no mundo, elas não têm mais centralidade, tendo em vista a exclusão e opressão operadas pelo capitalismo.

Melucci (1998), um expoente da TNMS, ao discorrer sobre a formação dos atores coletivos destaca que, ao interagirem, os atores produzem e negociam significados, de modo que as interações vão redefinindo suas interpretações e percepções sobre o curso das ações. Essa abordagem dialoga com a proposta do artigo de compreender como se localizam, nos repertórios dos movimentos, as interações e os vínculos entre estes e deles com demais atores, inclusive com o Estado.

A interação dos movimentos sociais com o Estado é tema que suscita discussões diversas. Enquanto parte da teoria dos movimentos sociais (como a TNMS) aponta para cooptação e perda de autonomia dos atores sociais quando interagem com o Estado, outros teóricos abordam essa relação sob outra ótica (CARLOS, 2009). McAdam, Tarrow e Tilly (2009), ligados à TPP, argumentam sobre não ser fundamental uma descontinuidade entre política institucional e movimentos sociais. Entendem que os repertórios de atuação dos movimentos podem abarcar, em dados momentos, ações extrainstitucionais e em outros, ações intrainstitucionais, ou mesmo contar, simultaneamente, com ambas.

Nesse sentido, retomando a noção das EOPs, é possível dizer da influência do Estado na ação dos movimentos sociais. É possível supor, por exemplo, que em certos contextos as ações intrainstitucionais ganham maior relevância estratégica na atuação dos movimentos sociais, enquanto em outros, essa atuação perde parte do seu sentido.

Complementarmente, Carlos, Dowbor e Albuquerque (2017) afirmam que os movimentos podem tanto optar, em algumas circunstâncias, por ações que confrontam a institucionalidade, quanto se empenhar, em outros contextos, em ações de cooperação com o Estado.

Observar a história dos feminismos latino-americanos permite perceber variações nos repertórios de ação dos movimentos nos diferentes momentos políticos vividos pelo país. Ora optando por focar seus esforços em ações extrainstitucionais, como quando constroem grandes manifestações de rua, ora se voltando para a disputa dos espaços institucionais, como quando ocupam instâncias participativas, muitos movimentos feministas constroem relações com partidos políticos e agências do Estado. Seus repertórios apontam para uma refutação das teses que distinguem o movimento como estratégia necessariamente extrainstitucional e/ou de confronto.

As influências das interações dos movimentos com o Estado e demais atores sociais podem também ser discutidas a partir da noção de Redes de Movimentos Sociais (RMS), sistematizada por Diani (1992; 2003). A noção de RMS, além de considerar as ações extrainstitucionais e intrainstitucionais como não dicotômicas, foca na relação entre os grupos, organizações e movimentos, e os vê enquanto continuums atividade e identidade que se reformulam no tempo, ou seja, ações coletivas em constante interação com outros atores e contínua produção de novos entendimentos e reformulações (CARLOS, 2009). Nesse sentido, a noção de RMS dialoga com a abordagem deste artigo, voltada não somente para os repertórios de ação dos movimentos feministas, mas também para as interações dos movimentos.

Tendo em vista tais considerações, no caso em foco no artigo sugere-se que as diversas interações estabelecidas pelos movimentos feministas afetam a ação coletiva e têm resultados para além dos objetivos iniciais que levaram ao estabelecimento dos vínculos. Pode-se também supor que, quando essa interação se dá entre movimentos e Estado, o próprio Estado, ou os atores estatais envolvidos nas interações – no caso abordado, gestoras da pasta de políticas para as mulheres de Minas Gerais -, são afetados e têm suas dinâmicas afetadas por essas trocas. Supõe-se também que políticas ou espaços participativos promovidos pelos governos – como conferências, comitês e fóruns – têm a capacidade de incidir sobre os movimentos sociais e suas redes.

Para Carlos (2009), as três teorias clássicas dos movimentos sociais – TMR, TPP e TNMS – deram pouca atenção a elementos importantes do estudo da ação coletiva, tendo faltado no debate um aprofundamento que elucidasse melhor os nexos internos à ação coletiva e a relação dos participantes da ação coletiva com atores político- institucionais. Este trabalho caminha nesse sentido ao, simultaneamente, voltar seu olhar para os nexos entre os movimentos feministas contemporâneos, e entre seus integrantes e o Estado de Minas Gerais.

Mais além, tem-se em vista contribuir para o trabalho das gestoras e gestores públicos que lidam, cotidianamente, com políticas que impactam a vida das mulheres e com as reivindicações dos movimentos feministas. É importante a compreensão de como se dá essa teia de organizações que trabalham em torno da pauta, o entendimento dos vínculos entre os atores coletivos e entre eles e a administração pública, bem como de que maneira os espaços promovidos pelo Estado influenciam a dinâmica dos movimentos e as lutas feministas.

2. OBJETIVOS

Este trabalho objetiva analisar o repertório de ação dos movimentos feministas contemporâneos atuantes em Minas Gerais e suas interações com demais movimentos sociais e com a pasta de políticas para as mulheres do Estado, buscando: identificar as ações que compõem seus repertórios, os vínculos estabelecidos pelos movimentos, os motivos em torno desses vínculos e seus dificultadores; analisar a influência dessas interações tanto nos movimentos feministas focalizados, quanto na pasta estadual de políticas para as mulheres; e discutir a abertura da pasta à participação social e os espaços participativos engendrados.

3. METODOLOGIA

Este trabalho é parte de uma pesquisa mais ampla conduzida para um Trabalho de Conclusão de Curso de Administração Pública, da Fundação João Pinheiro (RESENDE, 2019). Partiu-se de revisão bibliográfica retomando teorias dos movimentos sociais e debates em torno das interações entre Estado e ações coletivas. Além disso, para a coleta de informações relativas tanto aos movimentos feministas atuantes em Minas Gerais, quanto à interação da pasta estadual de políticas para as mulheres com os movimentos, conduziu-se entrevistas semiestruturadas com atrizes chave - representantes da burocracia pública e dos movimentos feministas, tendo todas elas assinado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

As representantes da burocracia entrevistadas foram selecionadas pela posição estratégica que ocuparam na pasta. São duas: a Coordenadora de Políticas para as Mulheres do Estado de Minas Gerais no período em que a pesquisa foi realizada - dois primeiros trimestres do ano de 2019 (entrevistada A); e a anterior Subsecretária de Políticas para as Mulheres (entrevistada B). Esta última integra a Rede de Mulheres Negras de Minas Gerais, tendo falado, também, como participante deste movimento.

Para selecionar os movimentos a serem estudados, partiu-se do entendimento de que as mulheres não constituem um grupo homogêneo. Pelo contrário, vivem as opressões a partir de diferentes lugares. Sendo assim, são representadas por movimentos distintos e se torna necessária a representação da diversidade das ações coletivas feministas conduzidas no estado. Para identificar os movimentos de atuação destacada na região, fez-se uso do método da amostragem em bola de neve. Como indica Vinuto (2004), o método utiliza cadeias de referência para localizar os atores a serem estudados.

Além das representantes da burocracia estatal mencionadas, foram entrevistadas duas representantes da Comissão Estadual de Mulheres Trabalhadoras Rurais da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) (entrevistadas C e D), uma representante do Movimento de Mulheres Olga Benário (MMOB) (entrevistada E), uma representante do Movimento Graal (entrevistada F), duas representantes da Marcha Mundial das Mulheres (MMM) (entrevistadas G e H), e uma representante, simultaneamente, da Rede de Mulheres Negras de Minas Gerais (RMNMG), da Rede Afro LGBT (RALGBT) e da Rede de Mulheres Les e Bi (RMLB) (entrevistada I). Essa última foi ainda Diretora de Articulação Institucional na pasta estadual de políticas para as mulheres, quando a pasta tinha o status de subsecretaria (2015 - início de 2019).

4. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Os repertórios de atuação dos movimentos estudados se assemelham, sendo identificadas em todos eles ações de diversas naturezas, tanto extrainstitucionais quanto intrainstitucionais.

A entrevistada C, dizendo da Comissão Estadual de Mulheres Trabalhadoras Rurais (CEMTR) da FETAEMG, menciona atividades de formação política para as trabalhadoras rurais, frisando a importância de elas ingressarem na política:

Formar as mulheres no debate, elas terem consciência do porquê elas estão no sindicato. Das mulheres se reconhecerem como trabalhadoras rurais, é muito comum as mulheres, se a gente perguntar “qual a sua profissão?”, elas responderem “eu ajudo meu marido”... “eu ajudo meu marido”... não se entende enquanto trabalhadora, então isso tem que chegar lá, as mulheres têm que se reconhecer enquanto trabalhadoras rurais, elas são sujeitos que produzem, e que

produzem com quantidade e qualidade, que elas não são ajudantes, que elas têm uma profissão que é trabalhadora rural. [...] A gente tem que fazer delas estarem nesses espaços com isso, o desafio hoje que a gente tem é das mulheres ingressarem na política, terem consciência política realmente, numa política consolidada, [...] uma política que faça política social, que faça o desenvolvimento do nosso país e da sociedade. (Entrevistada C).

A formação política vem não apenas para fortalecer a consciência das mulheres enquanto trabalhadoras rurais, também para reforçar a importância de se reconhecerem enquanto cidadãs que podem e devem ocupar espaços político-institucionais. A entrevistada aponta para o incentivo à candidatura dessas mulheres para a vereança como pauta que será central daqui em diante na Marcha das Margaridas - mobilização que reúne, de 4 em 4 anos, mulheres trabalhadoras rurais. Nota-se então que o movimento reconhece a importância de uma atuação também na institucionalidade.

Além do incentivo às candidaturas, ela menciona reivindicações frente a órgãos públicos e a participação da Comissão em espaços facilitados pelo Estado, nomeadamente no Fórum de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo, da Floresta e das Águas, nas reuniões de construção do Plano Decenal de Políticas para as Mulheres e no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Nota-se que integram o repertório de ação da referida Comissão ações intrainstitucionais e extrainstitucionais. Entre essas últimas, é fundamental destacar a construção da Marcha das Margaridas, central para pautar com maior força o debate da vida das mulheres e de reposicioná-las dentro do movimento sindical rural. A construção da Marcha das Margaridas é um processo de inquestionável relevância por ser uma atividade extrainstitucional que propicia forte interação entre atores sociais. Segundo a entrevistada C, o movimento tem interagido com organizações a nível local, estadual, nacional e internacional, tendo a construção da Marcha das Margaridas de 2019 contado com a participação de representantes de 23 países.

Sobre a construção a nível estadual, além das parcerias com outros movimentos sociais e sindicais, ela menciona a realização de audiência pública para lançamento da Marcha das Margaridas na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, interação com a institucionalidade motivada pela realização de uma atividade extrainstitucional. Ou seja, não há recusa de interação com a institucionalidade por parte dos movimentos envolvidos na construção desta Marcha. Pelo contrário, a audiência é vista como uma conquista.

Diante disso, pode-se dizer que são estabelecidos vínculos com outros atores coletivos visando a realização de projetos conjuntos. Ao mesmo tempo, vínculos com a institucionalidade são percebidos quanto pautam reivindicações, quanto cooperam nos espaços institucionais de diálogo com a sociedade civil e quanto buscam ocupar espaços de representação política.

Voltando a atenção para o Movimento de Mulheres Olga Benário e seu repertório de ação, a entrevistada E diz serem várias as frentes de atuação do movimento em Minas, e destaca duas linhas de ação. Uma delas é voltada para a formação política das mulheres a partir de debates teóricos sobre relações de dominação e o patriarcado; outra é voltada para a prática, marcada tanto pelo enfrentamento ao Estado em manifestações de rua e na ocupação de prédios públicos para pressioná-lo em torno das reivindicações do movimento, quanto pela gestão e construção diárias da Casa de Referência da Mulher Tina Martins e de creche em ocupação urbana.

O movimento atua com um amplo repertório de ações extrainstitucionais. Vale destacar a acima mencionada Casa Tina Martins, conquista do movimento diante de uma lacuna deixada pelo Estado no atendimento das mulheres em situação de violência. No último período, o espaço contou com o apoio do Estado para funcionar, estabelecendo-se um vínculo de cooperação. Ainda assim, a manutenção de suas atividades se sustenta sobretu-

do pela ação diária das militantes. Segundo a entrevistada E, em alguns momentos, os recursos que a Casa Tina receberia foram motivo de embate, visto que o Estado não vinha cumprindo com sua obrigação de repassá-los.

O movimento empreende uma série de atividades de enfrentamento às decisões ou omissões do Estado. Porém, não se relaciona com ele apenas nesse sentido. Estão presentes na Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e contam com a parceria de órgãos estatais que trabalham com mulheres em situação de violência. Com eles, a relação é de cooperação, mas o movimento afirma também suas críticas e reivindicações. Além disso, o movimento esteve representado em espaços institucionais participativos.

Sobre os vínculos do movimento, são mencionados grupos de mulheres latino-americanas, movimentos sociais, estudantis e partidos políticos. Muitas dessas relações se dão pela participação de suas próprias militantes em diferentes organizações.

O movimento interage com outros movimentos de mulheres (ela cita A Partida), porém não apenas. Sua visão transversal da pauta e sua perspectiva antissistêmica e marxista se expressam na interação que estabelecem com outros grupos que, ainda que atuem com foco principal em outras temáticas, impactam também a vida das mulheres e lutam por horizontes comuns. Nota-se aqui a ideologia tendo influência na estratégia da ação coletiva. Chama a atenção o fato de suas militantes construírem partido político – Unidade Popular pelo Socialismo, ambiente de notado fortalecimento de vínculo com outros atores –, apontando para um entendimento da importância de se disputar também a institucionalidade. Reforça-se, novamente, a não descontinuidade fundamental entre atuação intrainstitucional e extrainstitucional.

O movimento Graal e a Marcha Mundial das Mulheres são os movimentos, entre os consultados para esta pesquisa, efetivamente organizados a nível internacional.

O Graal nasceu na Holanda, fundado em 1921 por um P.e jesuíta, e está presente no Brasil há aproximadamente 70 anos. Segundo a entrevistada F, agrega mulheres de vários credos religiosos e não se baseia no apego a dogmas.

Sobre seu repertório:

O nosso trabalho é pautado sempre na organização de oficinas, palestras, seminários, audiências públicas... E aí tem a presença do Estado, né? O Estado é um parceiro. E constantemente nós estamos envolvidos em projetos junto com o Estado, porque a gente entende que nossa atuação enquanto movimento social, nós podemos discutir o fortalecimento dessas políticas, mas quem é o provedor dessa política é o Estado. Então no diálogo que se dá entre os pares, movimento social e Estado, cada um cumpre o seu papel, né? (Entrevistada F).

Fazem parte do repertório encontros para discussões temáticas que colocam lado a lado representantes do movimento de diversos países. Notam-se tanto atividades extrainstitucionais, momentos de encontro que não envolvem o Estado, quanto atividades que acontecem dentro dos parâmetros institucionais. A entrevistada F reforça uma valorização do papel do Estado como implementador de políticas públicas. Diferentemente das demais entrevistadas, não menciona enfrentamento do movimento ao Estado, diz sobretudo de interações de caráter cooperativo.

Ela menciona constante atuação em rede, nomeando algumas organizações da sociedade civil e institucionais com as quais articula: Cáritas, FETAEMG, CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) e secretarias estaduais. Estiveram também na Marcha das Margaridas de 2019. Estado e organizações internacionais são citados como parceiros para financiamento.

A Marcha Mundial das Mulheres (MMM), por sua vez, surge de uma mobilização para uma campanha global de mulheres, e chega no Brasil a partir das mulheres da Central Única dos Trabalhadores. Quanto ao seu repertório de ação, a entrevistada G menciona “ações de disputa ideológica” e “ações de disputa concreta”. Essas últimas seriam, por exemplo, reivindicações por determinadas políticas públicas. A auto-organização das mulheres e a horizontalidade têm centralidade no movimento, e a todo momento nas entrevistas (G e H) é perceptível a ideologia como guia. Princípios antipatriarcais, antirracistas e anticapitalistas, de enfrentamento sistêmico, guiam o movimento em direção a uma sociedade que coloque a vida no centro.

Quando as entrevistadas G e H mencionam ações de reivindicação por políticas públicas, mostram a importância que o movimento atribui à atuação estatal. Algumas das reivindicações citadas dizem das creches, da educação em horário integral, da valorização do salário mínimo, do enfrentamento à violência contra a mulher. Menciona-se ainda participação nas lutas pela criação da Lei Maria da Penha, pela agroecologia e pela documentação das trabalhadoras rurais. Essas reivindicações se dão por diferentes vias de ação. São percebidas ações extrainstitucionais e intrainstitucionais, levando demandas para espaços participativos institucionais.

Entre as ações extrainstitucionais figuram as manifestações de rua como estratégia importante, ao lado de articulações com os demais movimentos e rodas de conversa para organizar as mulheres nas suas regiões. Quanto à participação intrainstitucional, são mencionadas a presença no Fórum de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo, da Floresta e das Águas, na Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, na construção do Plano Decenal de Políticas para as Mulheres, entre outros. Entretanto, a entrevistada H aponta para as ações extrainstitucionais como principal foco:

A gente nunca priorizou muito esses espaços institucionais, não quer dizer que a gente não participou deles. A gente participou muito das conferências, não participamos dos conselhos, mas participamos desses espaços da Assembleia [Legislativa] e tudo. Mas não com peso, esse não era o maior peso que a gente tinha. Então nosso repertório fundamental sempre foi as rodas de conversa de consciência feminista, as atividades de rua, a batucada [...]. (Entrevistada H).

Ou seja, ainda que integrem o repertório do movimento ações extra e intrainstitucionais, são priorizadas as extrainstitucionais.

Ressalta-se a pontuação da entrevistada H sobre a atuação intrainstitucional:

Uma política que eu acho importante na Marcha é que não é ocupar o espaço por ocupar, e nem vai ocupar o espaço de um governo que não é considerado um governo progressista. [...] A gente jamais vai lutar pra que tenha um Conselho de Política para as Mulheres no governo Bolsonaro, não faz sentido, não é a instituição pela instituição, não é porque tem que ter. Qual é o sentido estratégico? Aquilo é um instrumento pra gente construir uma coisa mais ampla, então não é o espaço pelo espaço. (Entrevistada H).

É importante ressaltar essa ponderação, porque permite que se afirme a influência do contexto político, ou seja, da estrutura de oportunidades políticas, na composição do repertório de ação. A escolha desse repertório é estratégica e se dá a partir de considerações quanto às possibilidades de avanço da luta do movimento no cenário daquele governo específico. A participação institucional e o diálogo com o Estado não são fins em si mesmos.

Perguntadas sobre interações da MMM com outros movimentos, as entrevistadas afirmam que o movimento interage com outros movimentos progressistas que compõem o campo popular, tanto movimentos de mulheres quanto mistos. As alianças, novamente, se inserem na perspectiva de uma transformação sistêmica e se

justificam pela construção semelhante dessa alternativa. Também vêm do reconhecimento da importância de levar a discussão feminista para organizações mistas.

A participação em espaços internacionais de encontro é mencionada, como o Fórum Social Mundial, a Jornada Contra o Neoliberalismo e a Confederação Latino-americana de Organizações Camponesas. Como períodos de maior interação, destacam-se as datas do calendário feminista. Como ambientes de maior interação, além dos espaços participativos institucionais e dos ambientes internacionais de encontro, é referenciada a Frente Brasil Popular, que articula movimentos e partidos da esquerda, a Frente Nacional pela Legalização do Aborto e a Marcha das Margaridas (Entrevistada G). A entrevistada I, por sua militância em diversos espaços, responde pela Rede de Mulheres Negras de Minas Gerais, pela Rede Afro LGBT e pela Rede de Mulheres Les e Bi e, em sua entrevista, articula suas experiências nos diferentes espaços. As três redes em questão contam com atividades tanto intrainstitucionais quanto extrainstitucionais.

Quanto ao repertório de ações extrainstitucionais da RMNMG, são mencionadas rodas de conversa, caminhadas de rua, atividades culturais e atividades de autocuidado. Ainda, a entrevistada B mencionou uma linha de atuação voltada para o bem-viver e de um estímulo à troca de saberes, bem como a realização do I Encontro Estadual de Mulheres Negras.

A RMLB conta também no seu repertório com a realização de grandes encontros, tendo realizado, por exemplo, o 4º Encontro Estadual de Les e Bi, em 2016, e a 1ª Caminhada de Les e Bi do Vale do Aço.

Sobre o repertório de ação da RALGBT, a entrevistada I menciona 3 eixos: controle social, informação e mobilização de rede de solidariedade. Sobre as atividades, aponta para algumas extrainstitucionais: piqueniques, marchas de rua e seminários. Ao mesmo tempo, menciona a discussão sobre estratégias políticas para as eleições, sugerindo a não negação da disputa institucional. O fortalecimento de candidaturas aparece na entrevista como discussão que vem sendo feita também na RMNMG.

Sobre a opção desses atores pela ocupação da política institucional:

[...] a gente precisa se ver em condição de estar em outros lugares, ocupar esses lugares, não esperar que o outro, que não sabe o que é o racismo, que não sabe o que é LGBTfobia, esperar com que esse outro faça por mim. É óbvio, as parcerias acontecem. Erika Kokay é deputada federal branca, grande parceira dos LGBTs, Luiza Erundina, que é branca, a Benedita da Silva, que é preta mas é hétero. Essas parcerias existem e são necessárias, mas é importante que eu esteja lá, falando por mim e falando pelos outros. (Entrevistada I).

A entrevistada I menciona a presença, na RALGBT, de militantes que ocupam diferentes partidos políticos, reunidos pelo reconhecimento de uma identidade coletiva que os leva a estratégias conjuntas. Ressalta a importância das trocas nesses espaços:

A Rede Afro é uma beleza, você tem gente do PSOL [Partido Socialismo e Liberdade], gente do PT [Partido dos Trabalhadores], gente do PCdoB [Partido Comunista do Brasil], e é isso! Isso é rede, é conexão! Ela leva e traz, leva e traz, a gente vai se fortalecendo. (Entrevistada I).

Essa interação que se dá na Rede Afro de indivíduos que integram diferentes partidos e que, possivelmente, constroem também diferentes movimentos, apontam para a RALGBT como um espaço, por si só, de fortalecimento de vínculos entre diferentes atores coletivos, por meio das relações que vão se dando entre esses sujeitos que integram também outros espaços políticos.

Além da disputa por cargos eletivos, entende-se como relevante a participação em comissões, comitês, conferências, fóruns e demais espaços institucionais. É mencionada a participação de representantes das três redes em espaços municipais, estaduais e nacionais. Alguns dos citados: Conselho Municipal de Igualdade Racial de Belo Horizonte, Conselho Estadual de Saúde Integral da População LGBT e Conselho da Juventude a nível nacional (Entrevistada I). A presença nesses espaços diz um vínculo com o Estado, nesses momentos, de natureza cooperativa. Ao mesmo tempo, é defendida a atuação no sentido de cobrar do Estado e realizar controle social no âmbito das políticas públicas.

Para além do vínculo com o Estado, essas redes estabelecem relações com outros atores coletivos e personalidades defensoras dos direitos humanos. São citados, entre outros, sindicatos e organizações ligadas a categoriais profissionais. No caso da RMLB, ela menciona os Seminários Nacionais de Lésbicas e Mulheres Bissexuais (SENALESBI) como momentos de reforçada interação com outros atores coletivos. No caso da RALGBT, destaca a entrada na Articulação de Mulheres Negras do Brasil. É mencionado também como um espaço de troca o Fórum Permanente de Igualdade Racial, onde estão presentes a RALGBT e a RMNMG. A RALGBT tem articulação internacional por contar com representação na Organização dos Estados Americanos.

Sobre as ocasiões em que essas interações acontecem, a entrevistada I fala em “momentos de pensar algumas coisas maiores para fora”, de vínculos para captação de recursos, para a execução de projetos e prestação de contas, remetendo à noção da mobilização de recursos. Sobretudo, ao dizer das interações, aborda a retomada da ancestralidade e do “aquilombamento” que a RALGBT vem fazendo. O movimento negro, dizem as entrevistadas I e B, está se aquilombando, ou seja, fazendo um movimento de buscar na ancestralidade formas de resistência e fortalecimento mútuo dos grupos marginalizados. Interações constantes se inserem nesse processo.

Esse aquilombamento vêm das crenças e dos valores, da compreensão da importância do resgate do conhecimento afro centrado, e tem sentido também frente a contextos repressivos, colocando em diálogo TNMS e TPP. A entrevistada B traz a necessidade de se buscar no conhecimento e nas práticas afro centradas direções para enfrentar o atual contexto político. Ela comenta sobre a influência desse contexto desfavorável aos movimentos sociais e de retirada de direitos na estratégia e na tática dos atores coletivos, e relaciona os acontecimentos diários improváveis com a necessidade de reinvenção dos movimentos. A conjuntura importa, mas não deve ser tudo:

Porque a conjuntura muda muito, então se eu for me reorganizar toda hora que a conjuntura reorganizou, eu nunca vou acabar de me organizar. A gente tem que estar de olho na conjuntura, mas a gente tem que ter raiz em alguma coisa. E no nosso caso, do movimento de mulheres negras, a gente tem buscado esse enraizamento na ancestralidade, porque essa conjuntura, ó... até essa coisa de ficar mudando a conjuntura toda hora, nos parece uma estratégia desse sistema branco pra nos desorganizar. (Entrevistada B).

Ou seja, as oportunidades e constrangimentos conjunturais ligados a contextos políticos que se alteram devem, nessa perspectiva, ser considerados na estratégia dos movimentos sociais, porém não isoladamente. Quando ela aponta para a necessidade de se “ter raiz” em alguma coisa traz crenças, valores e ideologias como guias primeiros para o ator coletivo. É a partir de suas raízes que os movimentos devem considerar os demais fatores. Aqui são percebidas noções quanto a valores, da TNMS, em diálogo com a noção das EOPs. Pode-se dizer que o resultado que uma mudança nas EOPs terá sobre o repertório de ação e interação dos movimentos passa por algum “crivo” ideológico. Quando uma das representantes da MMM argumenta não ser em qualquer governo que a participação intrainstitucional faz sentido, dialoga com essa perspectiva, pois os valores que guiam cada gestão dizem da medida em que a participação naqueles espaços será estratégica para a conquista daquilo que busca o movimento.

Até este momento da análise, recorreu-se a estratégias que partiam de uma descrição do repertório de ação e interação de cada um dos movimentos estudados. A partir daqui, recorre-se a análises que atravessam a variedade dos movimentos, conectando falas das diferentes entrevistadas para que as análises possam transbordar os limites dos movimentos isolados.

Quanto à situação do movimento feminista no estado em termos de redes e interações, apenas a entrevistada F traz uma percepção de os vínculos entre os movimentos já serem fortes. As demais apontam para processos de fortalecimento não lineares e trazem contextos políticos e econômicos em suas explicações sobre esses processos. Todas reforçam uma vontade de maior articulação, porém apontam para dificultadores. Esses contextos, enquanto fatores externos que interrompem alguns processos e dificultam a operacionalização de articulações, representam alguns desses obstáculos.

Entretanto, ainda que a entrevistada F entenda os vínculos como fortes, ela diz de uma vulnerabilidade dos movimentos no período atual, que vai de encontro às demais falas quanto à relevância da conjuntura. Ela coloca o empobrecimento da população e a forma como a crise econômica afeta financeiramente o próprio movimento como dificultadores da participação, da organização e atuação do grupo. Visando a manutenção das lutas e dos vínculos, aponta para encorajamentos e novas saídas. Nesse sentido, a conjuntura econômica de crise aparece como dificultadora e, frente a isso, também impulsionadora de estratégias alternativas.

A entrevistada I, ao dizer da importância da construção coletiva, também aponta para dificuldades econômicas afetando a participação e a interação entre atores. Argumenta serem estratégicas essas dificuldades para um governo que não vê com bons olhos a força popular:

Todo mundo sabe que precisa unificar, todo mundo sabe que é importante caminhar junto, transversalizar a pauta, dividir forças, não fazer sozinho [...]. Só que [...] há uma luta muito grande para a sobrevivência. É estratégico para o governo fascista não ter emprego pra população. Porque quem é que sofre com a ausência do trabalho, do dinheiro para poder pagar o aluguel, pagar o transporte pra poder ir estudar? Quem sofre são os trabalhadores, quem sofre são as pessoas negras, quem sofre é a juventude e as mulheres negras. Então isso é estratégico, porque no momento em que você tem que optar [...] “não vou no Parque Municipal militar porque eu preciso dessa grana pra pagar o transporte pra estudar no decorrer da semana; ah, cara não dá pra poder militar, participar de reunião durante a semana, ou reuniões diversas, ou lugares diversos, porque eu não tenho dinheiro para pagar o aluguel”. Então assim, acho que essa conjuntura de ausência de recursos, de ausência de emprego, de ausência de possibilidades, também faz com que a gente não consiga esse processo de unidade, esse processo de fazer junto. Porque a gente tá numa luta pela sobrevivência, principalmente o povo preto. (Entrevistada I).

Ela é didática ao apontar para o modo como a falta de recursos materiais impacta a participação dos sujeitos em luta por direitos e, pode-se dizer, impacta o próprio ator coletivo e suas estratégias.

A entrevistada I trata, então, do contexto de governos fascistas e avessos à participação social, que têm levado a cabo políticas neoliberais que empobrecem a população, como barreira para o avanço das mobilizações. Nesse quadro, que soma retrocessos e é desfavorável à luta social, vê-se falas sobre a importância da atuação conjunta na luta para manter direitos conquistados, pela sobrevivência e pelo fortalecimento dos movimentos:

[...] hoje tem um desmonte, né, dos movimentos sociais, então quem tiver sozinho pra desmontar é muito mais fácil, mas se a gente tiver junto, um vai protegendo o outro. (Entrevistada C).

Se você não tiver ali com uma rede forte pra te sustentar, você vai morrer, você vai sumir, a tendência é essa. Você vai enfraquecer, e aí se perde. [...] se não for assim, a gente se unindo, a gente estabelecendo estratégia de atuação conjunta, a gente tende a perder a batalha mesmo. (Entrevistada E).

Percebe-se nessas falas a interação sendo defendida a partir de uma visão de mobilização conjunta de recursos para ação potencializada, entendendo que um cenário político de constrangimentos reafirma a necessidade dessa soma de esforços. TPP e TMR aparecem em diálogo.

A entrevistada H pontua que um inimigo em comum não leva necessariamente a mais articulações e redes mais fortes, visto que divergências quanto aos caminhos e instrumentos necessários para enfrentar tal cenário são grandes dificultadoras para ações conjuntas. Ela aponta para dificuldades dos movimentos em coordenar suas convergências e divergências políticas.

Ao mesmo tempo, são levantados argumentos a favor das interações que partem de uma visão transversal da pauta:

Nosso cotidiano é sempre em rede. Alguns parceiros são em momentos específicos, mas nós temos parceiros constantemente. Por que? Porque a gente leva uma temática específica, mas a gente transita em todas as outras [...]. É fundamental discutir a questão econômica, é fundamental discutir a questão da informação, é fundamental discutir se essa mulher é uma mulher com filhos ou não, é fundamental discutir também a questão da raça e etnia, então a gente traz todos esses elementos. E pra dar conta de fazer essas abordagens, nós estamos constantemente com nossos parceiros e parceiras, inclusive com o próprio Estado, onde também contribui com essa temática de forma a empoderar essa mulher. (Entrevistada F).

[...] a questão da mulher perpassa tudo! Não é uma coisa isolada, a gente não consegue ver a gente como um ser isolado ali. Não, a gente permeia todas as relações. Então a gente tem que construir isso de uma maneira ampla mesmo. (Entrevistada E).

Eu acho que é essa coisa de a gente fortalecer a unidade da classe trabalhadora. [...] acho que é um fortalecimento mesmo da luta de classes, entendendo que o feminismo é parte integrante. [...] a gente precisa mudar o mundo para mudar a vida das mulheres, e mudar a vida das mulheres para mudar o mundo. E a gente só vai conseguir isso se tiver uma atuação integrada dos diversos movimentos. (Entrevistada G).

Representantes dos movimentos expressamente anticapitalistas – MMM e MMOB - justificam a importância da construção em rede por uma perspectiva ideológica, vendo significado na construção articulada a partir de uma compreensão estrutural das opressões de classe, gênero e raça. Trazem uma discussão antissistêmica de que a luta passa pela articulação dos diferentes atores que existem no sistema capitalista em lugares distintos, que experimentam as opressões de formas diferentes, mas estão submetidos a uma mesma estrutura social a ser superada a partir da luta coletiva.

Em dado momento, a entrevistada G relaciona a manutenção do sistema capitalista com a opressão das mulheres, dizendo da necessidade de se compreender a derrubada desse sistema como fundamental na luta feminista. A entrevistada E também afirma que a emancipação das diversas mulheres não pode se dar nesse sistema. Assim, uma articulação maior, com movimentos diversos que se apoiam nesse entendimento, torna-se fundamental. Vale pontuar que apesar de as representantes dos demais movimentos não terem declarado expressamente a centralidade da derrubada do capitalismo em suas lutas, apontam para a construção de outro horizonte político.

Os argumentos a favor do estabelecimento de vínculos entre os movimentos sociais remetem não apenas à noção de cálculo custo x benefício da TMR ou à noção de estrutura de oportunidades políticas da TPP, mas também à ideia da TNMS de uma centralidade da ideologia, dos valores e crenças políticas guiando a ação e a estratégia dos movimentos quanto à interação com outros atores.

Adicionalmente, a entrevistada D aponta para um processo de aprendizagem a partir das trocas na interação entre atores:

Esse vínculo ensina pra gente. A expertise do outro ensina pra gente, contribui, “a gente não tinha pensado nisso, não tinha visto esse olhar, não tinha percebido isso”, então estar próximo de outras organizações, de outras entidades, é muito importante, né. (Entrevistada D).

Sua fala vai de encontro com a perspectiva de uma formação e uma orientação dialéticas do ator coletivo. Dialoga com Melucci (1998) e com a noção da RMS, entendendo que nessas interações significados vão sendo negociados e contínuas reformulações são percebidas.

Ainda que se entenda a relevância da interação e do fortalecimento dos vínculos, há dificultadores. Além dos contextos político e econômico, disputas por poder ou recursos são mencionadas como dificultadoras da criação e sustentabilidade dos vínculos – dialogando com a visão da TMR de que os movimentos tanto cooperam quanto competem entre si, a depender das circunstâncias.

A entrevistada G problematiza a existência de uma disputa de micropoderes entre os indivíduos que ocupam esses espaços que, por vezes, atrapalha interações entre movimentos e o caminhar das lutas coletivas. Enquanto menciona a dificuldade de integrantes dos movimentos sociais deixarem de lado essa disputa, a entrevistada H destaca também as disputas entre os movimentos quanto à visibilidade e força política.

Vale como exemplo o 8 de março. É uma constante nos movimentos a percepção de que os processos de construção de manifestações de rua são momentos de intensificada interação, e a construção dos eventos em torno do Dia Internacional de Luta das Mulheres exemplifica essas dinâmicas. As interações que se dão nesse período costumam tanto fortalecer cooperações quanto conflitos entre grupos políticos, a depender das circunstâncias. Ou seja, mesmo entre os próprios movimentos sociais, não se tratam apenas de interações harmônicas (Entrevistada H).

A entrevistada H aponta para os espaços institucionais de participação como ambientes que favorecem a cooperação e a convergência entre os movimentos, pelo fato de estarem ali enquanto sociedade civil e, frequentemente, apresentarem reivindicações comuns. Não se nega, entretanto, que possam ocorrer ali disputas por poder e protagonismo.

É interessante notar o potencial das arenas institucionais de conectar movimentos sociais em torno de convergências. Deve-se, todavia, lembrar que a participação dos movimentos nesses espaços não se dá em qualquer contexto, e pontuar a descrença de alguns quanto aos espaços institucionais organizados por governos avessos à efetiva participação.

Além disso, a entrevistada H relaciona gestões estaduais a determinados grupos da sociedade civil com maior acesso a recursos e posições estratégicas, colocando novamente em diálogo a disputa pelo acesso a determinados recursos e a relevância dos contextos macropolíticos. Nesse sentido, sugere-se que algum alinhamento ou desalinhamento político ideológico entre governo e movimento tende a posicioná-lo, melhor ou pior, em termos de acesso a recursos e a espaços institucionais de diálogo. De novo, não é possível desprezar o componente ideológico da equação.

As relações que os movimentos estabelecem com o Estado são de várias naturezas – podendo ser de enfrentamento ou cooperação, conforme visto. A percepção dos movimentos feministas atuantes em Minas Gerais quanto à atuação do Estado na pauta dos direitos das mulheres é, de modo geral, negativa, e mostra insatisfação diante da omissão do Estado frente a dificuldades que se colocam na vida das mulheres. Entretanto, há nuances nas percepções segundo os períodos pelos quais passou a pasta estadual de políticas para as mulheres. A percepção quanto à abertura à participação também se altera. Sobre o período da Coordenadoria Especial de Políticas para as Mulheres (CEPAM) (2007 – início de 2015), os movimentos percebem pouca atuação e comentam que os espaços de participação se resumiam aos processos de construção de conferências. Já quanto ao período da Subsecretaria de Políticas para as Mulheres (SPM - MG) (2015 – início de 2019), percebem mais espaços de participação - o que confirma falas das gestoras entrevistadas no sentido de a participação ter sido princípio orientador para a SPM -, maior recepção de demandas e maior atuação, porém ainda insuficientes. Sobre o período recente da pasta, como Coordenadoria de Políticas para as Mulheres, há desesperança quanto à atuação do Estado e à abertura à participação. Perpassando todo esse tempo, há a percepção de uma falta de patrocínio político real à pauta limitando a atuação da pasta. Essa percepção vem tanto de representantes de movimentos sociais quanto da burocracia pública.

A entrevistada H questiona a criação de uma pasta para dar conta das enormes demandas da vida das mulheres em uma sociedade misógina e patriarcal, sem dar a ela todo o aparato orçamentário e o patrocínio político necessário para uma atuação de fato transformadora. As críticas levam ao entendimento de que não há um esforço real por parte dos governantes para um avanço consistente da política, de modo que mesmo as políticas públicas articuladas pelas gestoras da pasta carecem de recursos para que funcionem com sustentabilidade garantida, e o que se faz é sempre muito limitado.

Já a percepção sobre os espaços de participação facilitados pela pasta de políticas para as mulheres do Estado é, em geral, relativamente positiva. Reconhecem limitações, como a não execução de muitas das ações propostas e algumas disputas por poder e recursos, mas apontam que costumam promover trocas, diálogo e um importante fortalecimento de laços. Percebe-se, entretanto, que se trata mais de fortalecimento de vínculos já existentes do que da criação de novos vínculos. Ou seja, não há um fluxo alto de entrada de novos movimentos nessa arena. O que se percebe a partir das falas é um cenário em que, com poucas exceções, os mesmos movimentos têm se encontrado nesses espaços ao longo dos anos.

Além disso, a participação de representantes dos movimentos nos espaços institucionais contribui para que, nos processos de troca e diálogo, sejam melhor incorporadas pela pasta demandas e temáticas discutidas amplamente pelos movimentos. O Estado é influenciado por esse vínculo. A entrevistada B reforça a importância do diálogo dos movimentos com o Estado ao mesmo tempo em que destaca tanto sua influência nas políticas quanto uma dificuldade nessa relação que vem do fato de a política governamental e os movimentos sociais atuarem em universos com dinâmicas distintas:

Eu acho que o diálogo dos movimentos com o setor governamental é muito desafiador porque a dinâmica da organização, a dinâmica da vida das mulheres tem um ritmo que o Estado não necessariamente consegue acolher e às vezes o tempo em que o Estado vai dar uma resposta, o movimento já se organizou e já se virou. [...] a própria produção do Plano Decenal de Políticas para as Mulheres, eles tiveram presentes o tempo inteiro, né? E faz uma diferença sim, porque uma coisa é o que um gestor, uma gestora, um trabalhador do Estado percebe enquanto uma política pública e outra coisa é o que a pessoa que vai viver essa política pública demanda e como ela acha que deve funcionar... [...] o nosso exercício o tempo inteiro foi isso, de tentar fazer junto, de tentar tornar esse conhecimento técnico aliado dessa demanda política da população. (Entrevistada B).

O espaço no qual atua o movimento social e as possibilidades que ele tem para sua atuação são muito diferentes do espaço em que a pasta de políticas para as mulheres atua. A burocracia pública demanda um conjunto de ritos e tempos processuais que devem ser respeitados para a execução de qualquer trabalho proposto. Sendo assim, conciliar essas diferenças em um diálogo harmônico e cooperativo é um desafio.

Nesse sentido, ao entrar no debate da presença de indivíduos com origem nos movimentos sociais trabalhando na burocracia pública, a entrevistada A aponta justamente para a percepção de um processo de aprendizado das gestoras e dos gestores tanto ligado ao debate dos direitos das mulheres quanto à ampliação do entendimento quanto aos tempos diferentes observados na política institucional e nos movimentos sociais. A aprendizagem dessas diferentes dinâmicas, segundo ela, se daria também entre militantes. A entrevistada B, mulher que representa muito esse ativismo institucional por integrar a Rede de Mulheres Negras e estar, em dado momento, como Subsecretária de Políticas para as Mulheres, reforça a importância da ocupação do Estado e aponta para esse aprendizado:

Se a gente não ocupa, a gente não vai ter a dimensão do que é fazer a política pública e do porquê às vezes a gente faz uma demanda lá na conferência e ela não vira realidade. [...] a gente não vai ter gente que tá de fato defendendo as nossas pautas. Então, assim, defender a nossa pauta feminista dentro do Estado é desafiador. [...] A gente precisa ampliar, qualificar nossa visão sobre o que que é o Estado e entrar na disputa, né? (Entrevistada B).

Ela reconhece o desafio que é ocupar o Estado defendendo a pauta feminista, porém justamente para que essa luta possa ser travada com mais força dentro desse espaço afirma a importância tanto de os movimentos se organizarem mais e melhor para a ocupação do Estado, quanto da interação dos movimentos com essa institucionalidade.

O ponto que a entrevistada B coloca sobre a defesa de determinadas pautas dentro do Estado, dialoga com o que diz a entrevistada I quanto à importância de esse espaço ser ocupado por indivíduos que representam a diversidade de vivências na sociedade. Ela diz sobre sua experiência:

Se eu não estivesse lá como mulher negra e como mulher lésbica, não teriam ocorrido esses momentos de conversa com as mulheres LBTs. Porque quando você está lá você pauta “olha, é importante chamar as mulheres LBTs pra conversar, é importante que você tenha ali a maioria negra, é importante que isso seja público”, é importante que a gente olhe pro que já foi feito e que haja crítica em cima disso, e que você construa algo mais atual. (Entrevistada I).

Não haver uma representação real no corpo burocrático do Estado dificulta a compreensão das equipes quanto à realidade social e, assim, também a construção de políticas públicas que correspondam, de fato, às demandas da população. Ela relaciona a questão da representação, inclusive, com uma participação social mais qualificada.

A presença de pessoas dos movimentos atuando na gestão pública é ligada a uma maior confiança por parte dos ativistas em tratar com o Estado, confirmada pelas falas tanto de representantes dos movimentos quanto da anterior Subsecretária de Políticas para as Mulheres. Nesse sentido, as ações intrainstitucionais passam a ocupar maior espaço no repertório dos movimentos. Esse ponto dialoga com a ponderação colocada por uma das representantes da MMM, no sentido de as ações intrainstitucionais serem instrumento para a construção de algo que extrapola aquela participação e, sendo assim, a participação precisa ter sentido estratégico. Ou seja, a decisão da ação se relaciona com o movimento enxergar aquele espaço, inserido em determinado contexto político, como um lugar que possibilita avanços. A presença enquanto gestores públicos de militantes de movimentos sociais alinhados ideologicamente com determinado ator coletivo, dá a esse ator mais

confiança quanto às ações que serão executadas a partir de determinados espaços de participação e quanto ao acolhimento de suas demandas. Nas entrevistas, observa-se o exemplo da anterior Subsecretária de Políticas para as Mulheres. Ligada a movimentos sociais, mulher preta e de periferia, ainda que tenha enfrentado resistência de alguns gestores e de movimentos tradicionais, despertava sentimentos de confiança e representatividade entre muitas e muitos, o que favoreceu a participação social naquele período:

Por ter uma trajetória de movimento social, acho que eu contei com um voto de confiança de muitos movimentos, então assim, tinham movimentos que não dialogaram em outras instâncias, mas que vinham dialogar com a gente por ter uma relação de confiança, de confiar, de saber dos trabalhos anteriores [...]. Então eu acho que essa história compartilhada, essa trajetória... Acho que muitas mulheres também se identificaram, né? Era uma Secretária preta, periférica, então isso dá uma diferença também. (Entrevistada B).

O ativismo institucional é então valorizado, porém algumas das entrevistadas argumentam, com muita ênfase, sobre a importância da diferenciação dos papéis dos sujeitos quando nos movimentos sociais e quando na burocracia pública, reforçando que o Estado e o movimento social têm e devem exercer papéis diferentes na luta das mulheres. Dizem também da importância de os movimentos não se esvaziarem ao deslocar lideranças para a política institucional e se desarticularem no campo extrainstitucional.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se fazerem parte do repertório de ação dos movimentos feministas estudados tanto ações extrainstitucionais quanto intrainstitucionais, simultaneamente, o que reforça a não descontinuidade fundamental entre movimentos sociais e política institucional. Em suas ações extrainstitucionais os movimentos interagem, frequentemente, com outros movimentos sociais, não necessariamente feministas, sendo percebidas justificativas quanto à importância das interações e das construções em rede que dizem de uma análise racionalista de mobilização de recursos e fortalecimento das possibilidades de ganho quando em conjunto e somando esforços; que passam por uma leitura estratégica das possibilidades que se colocam em cada contexto político; e que partem de bases ideológicas que compreendem a atuação conjunta como essencial tendo em vista a natureza estrutural da opressão da mulher e a necessidade de uma luta antissistêmica e da construção de um horizonte político alternativo. Assim, a TMR, a TPP e TNMS não explicam, isoladamente, as estratégias elaboradas pelos movimentos feministas contemporâneos atuantes no estado de Minas Gerais quanto a seus repertórios de ação e interação, mas as noções que mobilizam aparecem entrecruzadas.

As atuações intrainstitucionais se dão tanto pela participação de representantes dos movimentos em espaços de participação facilitados pela pasta de políticas para as mulheres de Minas Gerais – nota-se maior destaque para o período da SPM – MG como de maior abertura para participação –, quanto pela ocupação de cargos na burocracia pública. Os conselhos e as conferências, por exemplo, podem ser entendidos enquanto espaços de fortalecimento dos vínculos entre os diferentes atores coletivos e entre eles e o Estado. As trocas que se dão tanto nesses espaços quanto no cotidiano – no caso do ativismo institucional –, fortalecem o debate político na pasta e potencializam as políticas públicas. Além disso, levam aos atores aprendizagens quanto às diferentes dinâmicas do Estado e dos movimentos, resultado que extrapola os objetivos pretendidos. Também, a presença na institucionalidade de sujeitos com origem nos movimentos sociais é relacionada a uma maior participação social e, nesse sentido, a mais ações intrainstitucionais no repertório dos movimentos. Gestoras e gestores públicos com origem nos movimentos atuando na pasta de políticas para as mulheres do Estado no período da SPM - MG é relacionada, assim, a uma maior participação. Nesse sentido, é reconhe-

cido o valor do ativismo institucional, porém reforça-se a necessidade de diferenciar os papéis do Estado e dos movimentos sociais na luta das mulheres e, conseqüentemente, a ação dos indivíduos enquanto gestores públicos e enquanto militantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. Lua Nova, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.

CARLOS, Euzeneia. Das teorias de movimentos sociais à análise de redes sociais. In: XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009. Anais Eletrônicos... Buenos Aires, 2009. Disponível em: <https://www.aacademica.org/000-062/1699>. Acesso em 06 de maio de 2019.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves. Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas - Balanço do debate e proposições analíticas. Civitas, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 360-378, maio-ago, 2017.

DIANI, Mario. The concept of social movement. The Sociological Review, vol. 40, n.1, 1992.

DIANI, Mario. Networks and social movements: a research programme. In: DIANI, M.; MCADAM, D. (eds.). Social movements and networks. Relational approaches to collective action. Oxford, Oxford University Press. 2003.

HOOKS, bell. Mulheres negras: moldando a teoria feminista. Rev. Bras. Ciênc. Polít., n.16. Brasília, pp. 193-210, janeiro - abril de 2015.

MATOS, Marlise. Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do Sul global? Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 18, n. 36, p. 67- 92, 2010.

McADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. Lua Nova, n.76, pp.11-48, 2009.

MELUCCI, Alberto. Getting involved: identity and mobilization in social movements. International Social Movements Research, vol. 1, 1988.

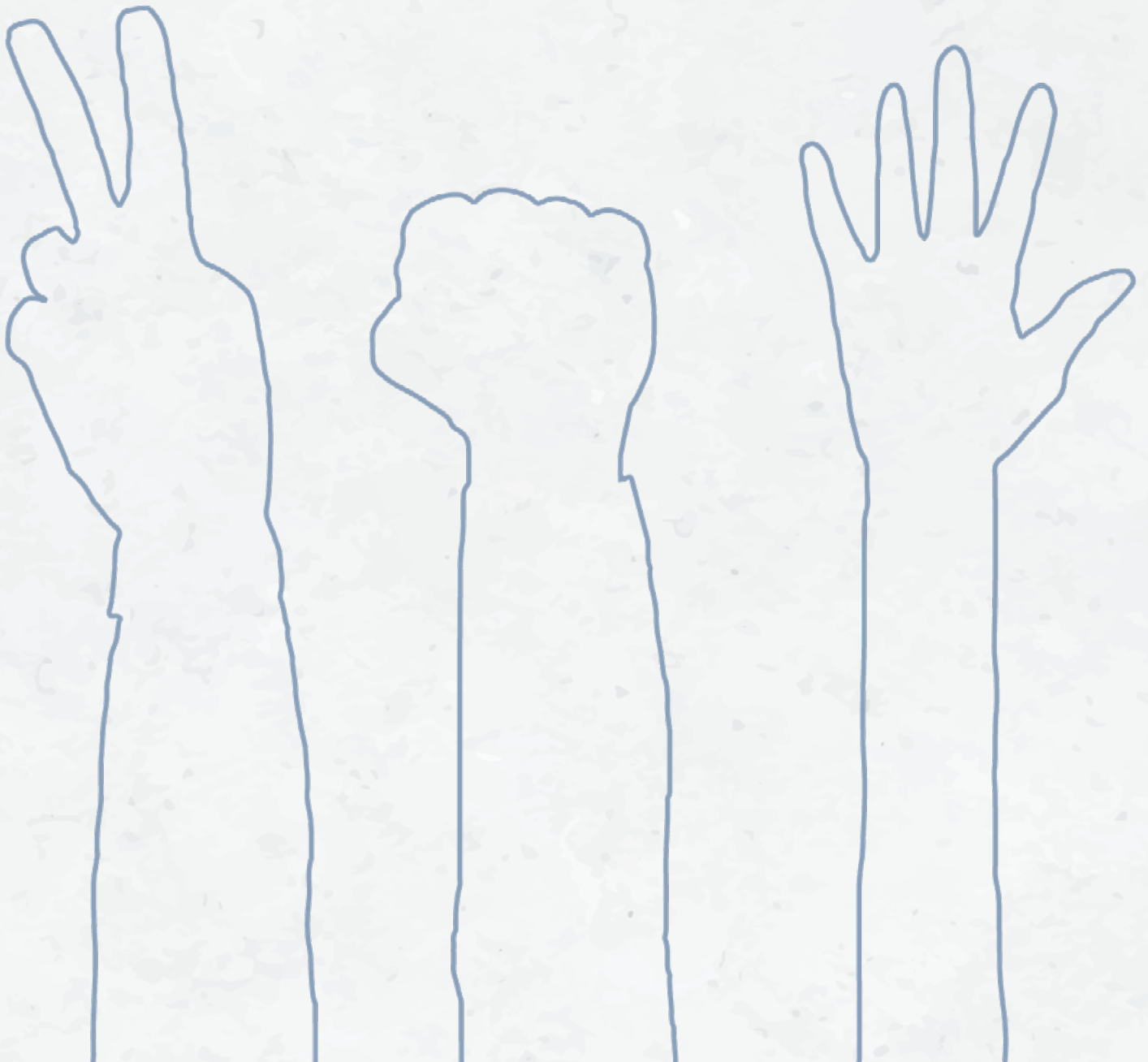
MOHANTY, Chandra Talpade. Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. Boundary 2, Durham, v. 12, n. 3, p. 333-358, 1984.

MOHANTY, Chandra Talpade. Feminism Without Borders: Decolonizing Theory, Practicing Solidarity. Durhan: Duke University, 2003.

RESENDE, Leticia. Redes de movimentos feministas, o Estado de Minas Gerais e a Democracia: uma discussão sob a perspectiva da teoria política feminista do Sul global. Trabalho de Conclusão de Curso. Graduação em Administração Pública. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019.

TARROW, Sidney. Power in movement. Social movements and contentious politics. Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. Temáticas, Campinas, v. 22, (44), p. 203-220, 2014.



O IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF E A GUINADA À DIREITA NO BRASIL

Isabel Thaís Eirado Martins, Mestranda em Ciência Política
na Universidade de Brasília.
E-mail: isa.eirado@gmail.com.



RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo explorar o panorama político brasileiro em um contexto de revigoração de conflitos e polarização ideológica. Para isso, propõe-se aqui fazer uma análise, a partir da concepção de tempo conjuntural, do período do *impeachment* de Dilma Rousseff, concluído no dia 31 de agosto de 2016. A fim de compreender as implicações do fenômeno e suas relações com o revigoração da intolerância no País, foi feito recorte temporal das manifestações de junho de 2013 ao ato do *impeachment* em agosto de 2016. Busca-se relacionar o contexto político brasileiro daquele momento com ideias vigentes não apenas no País, mas interconectadas com outras partes do mundo. Para isso, utiliza-se de teorias populistas e de direitas radicais.

Palavras-chave: *Impeachment* Dilma Rousseff; populismo; direitas radicais; conjuntura.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo explorar o panorama político brasileiro em um contexto de revigoração de conflitos e polarização ideológica. Para isso, propõe-se aqui fazer uma análise, a partir da concepção de tempo conjuntural, do período do *impeachment* de Dilma Rousseff, concluído no dia 31 de agosto de 2016. A fim de compreender as implicações do fenômeno e suas relações com o revigoração da intolerância no País, foi feito recorte temporal das manifestações de junho de 2013 ao ato do *impeachment* em agosto de 2016. Busca-se relacionar o contexto político brasileiro daquele momento com ideias vigentes não apenas no País, mas interconectadas com outras partes do mundo. Para isso, utiliza-se de teorias populistas e de direitas radicais.

O trabalho está dividido em quatro seções, a primeira situa o objeto estudado a partir de referencial teórico-metodológico. A segunda consiste em uma contextualização do lulismo e do primeiro governo de Dilma Rousseff, com destaque para o início das manifestações e demonstrações de insatisfação popular. Em seguida, inicia-se abordagem sobre o segundo mandato de Rousseff, desde a reeleição até o *impeachment*, destacando os elementos que revelam a intolerância política nesse processo. Por fim, será feita uma contextualização da interconexão entre o Brasil no período estudado e o sistema-mundo, elencando as similaridades entre os acontecimentos no País e dois principais movimentos globais - populismo e ascensão da direita radical.

2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

A fim de desenvolver a análise sobre o período do *impeachment* e a guinada à direita no Brasil, o trabalho aplicará a perspectiva de insider, dentre as duas opções utilizadas nas ciências sociais, ou seja, outsider e insider. Enquanto a primeira consiste no estudo de um objeto a partir do distanciamento da pesquisadora em uma lógica de neutralidade, a segunda, consiste na aproximação dela com o assunto, pressupondo-se que as experiências sociais e as visões de mundo da autora limitam e interferem na análise, mesmo que sejam levantadas ponderações e se busque o equilíbrio entre as ideias abordadas (HOLLIS; SMITH, 1990; MINAYO; DESLANDES; GOMES, 2007).

Das duas perspectivas supracitadas, desenvolvem-se duas teorias, a compreensiva, da visão do insider e a explicativa, da visão do outsider. A teoria compreensiva, é a que melhor se aplica a este estudo por compreender

o mundo social como uma construção social com regras e significados. Sendo assim, como o revigoramento de embates políticos não pode ser analisado como um fenômeno natural, ele é compreendido pelo significado que detém para um grupo de pessoas e pelos resultados que produz (HOLLIS; SMITH, 1990; MARTINS, 2019).

Ademais, a teoria compreensiva contribui com o trabalho ao olhar para a atuação dos atores e o significado que almejam com suas ações. Nesta ocasião, trata-se de buscar o significado para o crescimento da intolerância e suas consequências. Ademais, para compreender tais sentidos, as ideias são levadas em conta, pois influenciarem os atores sociais aos comporem os pensamentos e influenciarem as ações deles pelas expectativas. Nesse sentido, as teorias políticas, como parte das ideias, também influenciam os atores ao ponto em que fazem parte de suas formações e modo de ver o mundo (SMITH; HOLLIS, 1990).

Desta forma, é preciso analisar as ideias que guiam os atores sociais em suas reivindicações políticas e então, buscar compreender os significados que conduzem suas ações para assim chegar-se a uma conclusão sobre o fenômeno estudado e seus resultados. Sendo assim, a hipótese do trabalho é de que o *impeachment* de Dilma Rousseff ocorre em um contexto de escalada da intolerância política no Brasil e a sua consumação revela instabilidade democrática no País.

O estudo feito neste artigo é de caráter qualitativo e para desenvolvê-lo serão utilizados como fontes de pesquisa artigos, notícias, trabalhos acadêmicos e dados fornecidos por organizações internacionais, não-governamentais e órgãos estatais. Nesse sentido, o método de pesquisa compreende revisão bibliográfica e análise sobre os temas de impedimento de Presidente, populismo, intolerância política e direitas radicais.

A compreensão de tempo político é de suma importância para este estudo, haja vista que se analisa um período de história política do Brasil em diálogo com ideias e acontecimentos globais. Tal categorização do período estudado é relevante, ainda, para entender as motivações dos atores envolvidos no processo, na medida em que se compreende que eles não conhecem o futuro e nem detém todas as informações disponíveis sobre o presente, o que compromete a escolha racional. Desta forma, o tempo histórico é irreversível e irrevogável e a fim de controlar a incerteza do futuro, atores e analistas trocam possíveis trajetórias e desdobramentos para o futuro (FIORI, 1991).

Para medir o tempo com mais exatidão é preciso maior estabilidade das normas e instituições, pois “quanto maior a instabilidade das normas e instituições, maior também a dificuldade de organizar uma análise eficaz do tempo conjuntural” (FIORI, 1991, p. 382). O principal elemento do tempo em uma análise político-conjuntural, conceito guiador deste artigo, é a expectativa, pois ela define o horizonte do futuro porque faz do futuro elemento do presente. Em resumo, o horizonte futuro da conjuntura é definido pelas expectativas, postas no presente da ação dos atores. A imagem esperada do futuro é analisada com base em interesses e códigos ideológico-doutrinários (FIORI, 1991), os quais estão presentes tanto nas manifestações populares como na definição de argumentações para um *impeachment*.

De acordo com Gramsci, a análise conjuntural precisa fazer parte de um longo período, evidenciado por relações entre estruturas e instituições políticas, períodos geralmente compreendidos por ciclos históricos como por exemplo o capitalismo ou o feudalismo que representam um longo período no ciclo da história econômica global (FIORI, 1991). A conjuntura não pode deter de tempo muito curto ao ponto de não ser possível estabelecer interpretações estruturais àquele fenômeno, mas também não ocorre dentro de um tempo tão longo que pode ser confundido com um ciclo (BRUSSI, 2007). O tempo conjuntural é, portanto, de curta duração e faz parte de um contexto de crise política, pois são os conflitos que permitem a identificação de consequências de um fenômeno (BRUSSI, 2007; FIORI, 1991).

A conjuntura pode ser atual, buscando prever as consequências; ou passada, objetivando reconstruir expectativas e explicar as consequências a partir dessa reconstrução. A análise político-conjuntural também precisa reduzir fatos e atores e delimitar espaço, além de hierarquizar interesses. Nesta pesquisa, a conjuntura é passada, pois busca-se entender as razões que levaram à destituição de Dilma Rousseff e explicar suas consequências. Assim, os atores são delimitados entre manifestantes (sociedade civil), mídia e políticos envolvidos no processo de *impeachment*; o espaço e o tempo são reduzidos ao cenário político, econômico e social entre junho de 2013 e agosto de 2016.

De acordo com a definição de Fiori, a conjuntura ocorre quando:

na convergência do conhecimento sobre o passado com as expectativas sobre o futuro, nascem na consciência coletiva, os projetos que antecipam e promovem as alternativas e transformações do presente. Ou nas situações passadas em que conseguimos desmontar a inquestionabilidade de uma história já vivida, para reencontrar em cada uma de suas curvas [...] o espaço próprio da imprevisibilidade” (FIORI, 1991, p. 409).

Brussi define conjuntura como “processos de dinâmica restrita, sem consequências geradoras de mudança estrutural” (2007, p. 91); caracteriza-se como imprevisível; não pode ultrapassar o tempo de um ciclo; para ser reconhecida como conhecimento científico, o seu início e fim devem ser identificados; e seus limites são determinados pelas expectativas dos agentes políticos.

Diante disso, o *impeachment* de Dilma Rousseff representa um período curto de crise política e instabilidade democrática, dotado de imprevisibilidade na medida em que foi pensando institucionalmente desde a redemocratização para ser um fenômeno de exceção. Ademais, o mandato da presidenta frustrava expectativas de atores políticos, dentre eles deputados, senadores, empresários e setores da sociedade civil, o que acabou por gerar expectativas de deposição da presidenta. Nesse contexto, o fenômeno do *impeachment* pode ser analisado a partir da concepção de tempo conjuntural.

3. PERÍODO DE TRANSIÇÃO NO LULISMO: DE LULA À DILMA ROUSSEFF

Esta seção tem como objetivo abordar o período de transição entre o governo de Lula e Dilma Rousseff. Busca-se aqui, destacar as principais características do lulismo e identificar dois fatores de especial relevância para a seção seguinte, que irá abordar o *impeachment* de Rousseff. Dentre os elementos influenciadores desse fenômeno estão o crescimento do pentecostalismo na política brasileira e o crescimento das manifestações políticas no primeiro mandato da presidenta.

Luís Inácio Lula da Silva, presidente do Brasil de 2003 a 2011 e criador do lulismo¹, encabeça, para grande parte dos analistas políticos, dentre eles André Singer, projeto político de redução da pobreza sem contestar a ordem capitalista. Singer (2012) argumenta que o lulismo foi resultado de situação internacional favorável e expansão capitalista. O período compreendido entre 2003 e 2006 foi um momento de expansão do capital no âmbito internacional, pois a economia mundial foi de um crescimento de 2,8% para 5,1%, o que teve reflexos positivos no Brasil com a valorização das commodities, principal área de exportação do País. Com essa

1 Termo cunhado por André Singer, professor titular do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP).

agregação de valor, o saldo positivo na balança comercial passa a ser mais significativo no País, o que ajudou a reduzir a dívida externa e quitar a dívida com o FMI (SINGER, 2012).

No entanto, o lulismo não depende apenas das condições externas, mas também da relação entre produção e rentabilidade introduzida por políticas de ativação do mercado interno pelo consumo dos mais pobres. Neste âmbito, o presidente Lula aumenta o investimento em redistribuição de renda. Desta forma, conforme abordado por Singer (2012), os principais elementos de suporte ao lulismo foram o momento internacional favorável e as políticas de redução da pobreza.

O projeto político do lulismo pode ser caracterizado como reformismo fraco, pois não enfrenta o capital, não adere à luta política de classes e não foca na redução das desigualdades como o reformismo forte, mas utiliza da estratégia de neutralização do capital por meio de concessões para lutar contra a pobreza. Para isso, o projeto de combate à pobreza baseou-se em 4 pilares, elencados por Singer (2012):

1. Transferência de renda aos mais pobres;
2. Ampliação do crédito;
3. Valorização do salário mínimo; e
4. Aumento do emprego formal (resultado).

Tanto o índice de Gini (ver quadro 1), que mede a renda e não a distribuição entre capital e trabalho, quanto a diminuição da desigualdade funcional (ver quadro 2) de renda indicam redução das desigualdades no período do lulismo. Essa redução se deu pelo aumento do emprego e renda e pela valorização do salário mínimo. Apesar da queda nas desigualdades, o Brasil continuou entre os países mais desiguais do mundo durante o período analisado (ver quadro 3).

Quadro 1. Índice de gini do Brasil, 1995-2010.

1955	2002	2009	2010
0,5994	0,5886	0,5448	0,5304

Fonte: SINGER, 2012.

Quadro 2. Comparativo de distribuição de renda no Brasil entre 2000 e 2010.

ANO	10% MAIS RICOS	10% MAIS POBRES
2000	47%	0,5%
2010	45%	1%

Fonte: SINGER, 2012.

Quadro 3. Índice de gini em vários países.

PAÍS	ÍNDICE DE GINI
Dinamarca/2005	0,24
Alemanha/2005	0,26
Espanha/2005	0,32
Estados Unidos da América/2005	0,46
Brasil/2010	0,53
África do Sul/2000	0,58
Colômbia/2003	0,59

Fonte: SINGER, 2012.

O governo do Lula gerou reações adversas dentre as diversas camadas sociais. A literatura indica que o aumento dos impostos e a redistribuição de renda incomodaram grande parte da classe média, que perdeu sua exclusividade e assim passou a rejeitar o lulismo e aderir aos movimentos de direita a partir das manifestações de 2013, como será exposto posteriormente. Os super ricos não se incomodam com tais resultados sociais, mas também não optam por apoiar a linha de governo. Já os efeitos do lulismo na classe média emergente foram psicológicos. Em consonância com o discurso meritocrático amplamente difundido pelo liberalismo, esse grupo não confere sua ascensão social aos contextos político, econômico e social, mas sim ao mérito próprio. Nesse sentido, essa camada torna-se mais associada ao empreendedorismo do que ao sindicalismo (SINGER, 2012).

3.1. O CRESCIMENTO DE GRUPOS EVANGÉLICOS NA POLÍTICA

O reformismo fraco do lulismo limitou a exploração do trabalhador, mas ao mesmo tempo estimulou setores como telemarketing e construção civil, que apresentam condições precárias, formando assim um novo proletariado. Esse novo grupo ascendente no Brasil é marcado por uma mudança social religiosa que vai do católico à religião evangélica, em especial pentecostal e neopentecostal, o que gera mudança nas demandas e reivindicações (SINGER, 2012).

Maria das Dores Campos Machado fez um estudo qualitativo entre 2011 e 2012 com 58 líderes pentecostais brasileiros com o objetivo de compreender o posicionamento desses líderes quanto a questões sociais, políticas e econômicas contemporâneas, incluindo o movimento de direitos humanos no Brasil (2016). O estudo é de extrema importância para entender as demandas desse grupo na política.

Diferentemente do catolicismo, a fragmentação dos grupos evangélicos no Brasil foi fator que por muitos anos refletiu na reduzida representatividade desse grupo na política. Até o final da década de 1970, a sociologia da religião identificou grande rejeição à participação política e social entre a maioria dos grupos pentecostais. A expansão do pentecostalismo, resultado da reinvenção do movimento com o uso da televisão para se promover e flexibilização das normas de vestimenta e comportamento, refletiu em uma maior adesão em especial dos setores mais pobres e com menor índice de educação formal da sociedade. Como consequência, a partir de 1980 identifica-se um aumento de representantes do grupo atuando na política (CAMPOS MACHADO, 2016).

O início do movimento evangélico no Brasil, em especial da vertente pentecostal, foi marcado por relevante aversão à política na medida em que o campo era associado à corrupção e ao diabo. No entanto, com o tempo, grande parcela desse grupo passa a sentir a necessidade de aderir à participação política a fim de expandir a influência de seus pensamentos e ideias. Assim, eles buscam representar seus valores religiosos por meio da atuação na política (CAMPOS MACHADO, 2016).

Ademais, alguns grupos evangélicos se identificam como minoria sujeita à perseguição na população, tanto por serem menos privilegiados que os católicos como pelo crescimento do secundarismo. Desta forma, ao aderirem à participação política, grande parte dos grupos pentecostais e neopentecostais passa a perseguir o objetivo de transformação e renovação da política pela busca da moralidade e da defesa dos valores da família, o que acaba por gerar um sentimento de repulsa à esquerda política e às pautas mais progressistas como a liberalização do aborto e os direitos LGBTI, resultando no aquecimento de intolerâncias (CAMPOS MACHADO, 2016).

Em 2006 havia 43 congressistas da bancada evangélica, já com as eleições de 2010 esse número subiu para 66 parlamentares (63 deputados e 3 senadores), sendo possível, assim, dimensionar a influência do grupo já no primeiro governo de Dilma Rousseff (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010). Os impactos dele no processo de destituição da presidenta serão mais bem trabalhados na seção quatro.

3.2. AS MANIFESTAÇÕES POLÍTICAS E O PRIMEIRO GOVERNO DILMA

Lula e Dilma ganharam as três primeiras eleições com certa vantagem (Lula 2006 - 1º turno 49%, 2º turno 61%; Dilma 2010 - 1º turno 47%, 2º turno 56%). Na eleição de Lula em 2002 sua vantagem com os oponentes aumentava conforme subia a renda. No entanto, nas eleições de 2006 e 2010 o PT teve maior apoio dentre as camadas populares (menos de dois salários mínimos), apoio médio das camadas médias (dois a cinco salários mínimos) e perderiam para Serra/Alckmin se dependessem dos ricos (mais de dez salários mínimos) (SINGER, 2012).

Dilma não teve tanta vantagem contra o oponente nas classes baixas em 2010 como Lula teve em 2006 (Lula - 22% de vantagem vs Dilma - 12% de vantagem). Além do recorte social, deve-se levar em conta também o recorte regional, onde as vantagens do PT nas classes baixas do Sul e Sudeste foram reduzidas nos dois períodos comparados, enquanto no Nordeste se mantiveram alta (SINGER, 2012).

Já começando seu segundo governo com uma vitória de pouca vantagem com o oponente e apoio reduzido das classes médias, Dilma Rousseff começa a enfrentar outros desafios. Dentre esses problemas destacam-se o baixo crescimento econômico, a queda da alta e média classe média de 2011 para baixa classe média em 2013, a perda de apoio dos eleitores com mais de dez salários mínimos (de 67% em março de 2013 para 43% em junho de 2013) e a inflação. Em 2013 a inflação dos 12 meses anteriores atingiu 6,3% e, apesar da redução de impostos sobre produtos de cesta básica e da queda do valor da energia elétrica, outros serviços importantes para a classe média se tornaram mais caros como restaurantes, serviços estéticos e escolas particulares (SINGER, 2016).

As insatisfações populares surgem nesse contexto de descontentamentos com as medidas do governo. No entanto, as primeiras manifestações são organizadas pelo Movimento Passe Livre, no início de junho de 2013, com o anúncio do reajuste de 6% da tarifa de ônibus. O grupo, em parte simpático à tarifa zero, era composto majoritariamente por universitários que tinham o objetivo de impedir esse aumento (SINGER, 2016).

Da primeira para a segunda manifestação houve um aumento de 3 mil participantes. A segunda fase das manifestações, iniciadas em 17 de junho, expande-se por meio das redes sociais para outras capitais e une diversos grupos com ideologias diferentes e objetivos difusos. Nos cartazes a partir de 17 de junho, temas como “críticas à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 37, que vetava a possibilidade de o Ministério Público promover investigações criminais, o apoio ao voto distrital e o repúdio aos partidos políticos, apareciam com regularidade” (SINGER, 2018, p. 106). Ao perceber que pautas conservadoras estavam ganhando força, o MPL se retira dos movimentos.

Com a conquista da revogação do aumento da passagem de ônibus as pessoas vão às ruas para comemorar. As manifestações seguem, assim, para a sua terceira fase, em 20 de junho, com fragmentação das demandas. Algumas das reivindicações eram o desejo de mudança no ambiente político (65%), seguida da questão do transporte (54%) e por fim da insatisfação dos gastos com a copa (40%), de acordo com dados do IBOPE (SINGER, 2018). O movimento fortalece a ascensão das pautas de direita de repúdio ao ambiente político, em especial à presidenta Dilma Rousseff e inicia-se assim o embate entre os “verde e amarelo”² e os “vermelhos”³, marcando um revigoramento das disputas políticas e fortalecimento da polarização ideológica no Brasil.

2 Liberais, conservadores, dentre outras pessoas ideologicamente identificadas com o espectro da direita política.

3 Esquerdistas, socialistas, comunistas, dentre outras pessoas ideologicamente identificadas com o espectro da direita política.

Identifica-se a presença de duas classes sociais nos protestos - a classe média tradicional e a nova classe trabalhadora ou precariado⁴. Outros fatores a serem considerados na análise das manifestações de 2013 são, de acordo com o jurista Dalmo Dallari: “a exposição maciça à trama do mensalão, as críticas e ênfases dadas pela mídia ao descontrole inflacionário, a maquiagem das contas públicas, o excesso de propaganda governamental, a péssima qualidade dos serviços públicos (segurança, transporte, saúde, educação...)” (SINGER, 2018, p. 101), fatores que instigaram a participação da classe média nos protestos. Já a nova classe trabalhadora percebeu que as chances de continuar sua ascensão eram reduzidas enquanto o desemprego ia de 5,4% para 6%. É nesse período que o número de miseráveis volta a crescer (SINGER, 2018).

Pelo critério de educação sugere-se que houve participação massiva da classe média, já que nas oito capitais pesquisadas pelo Ibope (São Paulo, RJ, BH, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Salvador e Brasília), nada menos que 43% dos manifestantes tinham diploma universitário. Ao analisar o critério renda, nota-se que cerca de 50% dos manifestantes se enquadram na renda mensal familiar entre dois e cinco salários mínimos. Quanto às classes baixas (renda familiar mensal de até dois salários mínimos), percebe-se que não foram insignificantes e representam 15% dos manifestantes. Essa participação pode explicar as pontes com as periferias e conquista de espaço da direita nesses campos (SINGER, 2018).

As transformações trazidas pelo lulismo na educação, com Prouni e Fies, aumentou o número de jovens de baixa renda no ensino superior, mas a renda não correspondia à escolaridade, gerando frustração estrutural e compactuando com a ideia de ascensão meritocrática, o que contribui na construção de uma identificação empresarial dessa classe, atraindo-a a pautas de direita e corroborando, assim, para o *impeachment* (SINGER, 2018).

Como resultado da união de pensamentos sociais e ideológicos diferentes, as manifestações abriram espaço para pautas de direita, esquerda e centro. A esquerda critica o capitalismo e aproveita o espaço para chamar a atenção às desigualdades urbanas potencializadas pelo preço da copa do mundo. Nesse contexto, criticavam a construção de estádios luxuosos pagos pelos trabalhadores enquanto grande parte da população não tinha acesso à esgoto e serviços básicos. Essa parcela dos protestos teve pouco espaço com o avanço das manifestações (SINGER, 2018).

O centro levanta questões como reforma de um Estado atrasado, sem aderir às intenções da direita de luta autoritária contra a corrupção ou às aspirações da esquerda de combater as desigualdades por meio da luta anticapitalista. Por fim, a vertente política mais relevante para entender as consequências desse processo, a direita, destaca pautas como hostilidade aos políticos, críticas ao PT e ao lulismo, a luta contra a corrupção⁵, defesa da lógica do “que se vayan todos”⁶ e a favor da redução dos impostos. Surgem dessa vertente política o Movimento Brasil Livre, o movimento verde e amarelo e a utilização da bandeira do Brasil como símbolo do antipetismo e da luta pela moralidade (SINGER, 2018).

Como resposta a essas reivindicações, Dilma tomou as seguintes medidas: corte de 10 bilhões de reais no orçamento de 2013; endurecimento da legislação contra a corrupção pela lei nº 12850; responsabilidade fiscal; políticas de controle da inflação; lançamento do programa Mais Médicos, que foi bem aceito pelas bases apesar de criticada pelos médicos, mas teve balanço positivo; projeto de destinação de 100% dos royalties do petróleo e 50% dos recursos do pré-sal à educação; e destinação de mais de 50 bilhões para investimentos em mobilidade urbana (SINGER, 2018).

4 Marcado pela alta rotatividade, más condições de trabalho, baixa remuneração.

5 Levantando a bandeira de que sem corrupção haveria mais recursos para todos viverem bem.

6 Movimento que surge em meio à crise de 2001 na Argentina e fortalecido no Brasil nas manifestações de 2013. Os grupos levantam a bandeira de que não importava o partido, os políticos deveriam ser igualmente punidos pela corrupção. Traz uma lógica de que não existe bandido de estimação e de certa neutralidade e apartidarismo.

Apesar da oposição midiática contra as iniciativas lançadas pelo governo Dilma e dos protestos populares, ela consegue se reeleger em 2014. Dentre os fatores que contribuíram para sua reeleição, destacam-se a estabilidade no nível de emprego e salário, o que reduziu os impactos da crise no “novo proletariado”, e o discurso e as promessas desenvolvimentistas, que conquistaram o eleitorado progressista e de baixa renda (GUILHERME, 2017).

4. DILMA ROUSSEFF: DA REELEIÇÃO AO *IMPEACHMENT*

O processo de *impeachment* tem sido utilizado, de forma recorrente, como um instrumento de substituição de presidentes eleitos sem o rompimento dos princípios democráticos em países da América Latina. Esse fenômeno é destacado por Pérez-Liñán (2007) em seu livro *impeachment* presidencial e a nova instabilidade política na América Latina, que apresenta um panorama dos casos ocorridos na região, no período de 1992 a 2004. O livro traz uma importante contribuição para o campo de estudos sobre os processos de destituição de presidentes na América Latina e sobre a democracia na região. O *impeachment* passa a ser identificado como paradoxo da estabilidade democrática pois ao mesmo tempo em que não rompe com o sistema democrático, demonstra falhas nele e gera questionamentos quanto ao presidencialismo na América Latina (BRANDÃO, 2016).

Em sua teorização, Pérez-Liñán (2007) apresenta quatro condicionantes para a ocorrência da destituição presidencial: crise econômica, escândalo político, manifestações populares e falta de apoio legislativo. Para entender o fenômeno, portanto, deve-se compreender como esses condicionantes se constituem.

A crise econômica desempenha um papel importante no processo de *impeachment* ao promover, segundo Pérez-Liñán (2007), a baixa popularidade do presidente e levar a insatisfação ao eleitor. Nos casos analisados, a baixa performance econômica e a aprovação de reformas econômicas neoliberais impopulares estavam presentes. As evidências sobre determinantes econômicos no *impeachment*, conforme ressalta Pérez-Liñán (2007), são menos consistentes, mas apontam para uma direção em comum: o nível de desenvolvimento e recessões prolongadas contribuem para ocorrência de deposição de presidentes, por meio de golpes militares ou *impeachment*. Pode-se deduzir que o mau desempenho da economia, funciona como um fator que mina confiança no governo à medida que aumenta o mal-estar e insatisfação social e se converte em motivação comum para a deposição de presidentes.

No caso de Dilma Rousseff, a alta da inflação já no primeiro mandato, agrava a situação econômica do país. Esse fator se torna crítico no segundo mandato, acrescentado a um déficit de 0,6% do PIB brasileiro, em 2014, após 17 anos de superávits consecutivos. Este parece ser o estopim da implementação de um ajuste neoliberal e pouco popular no governo (CARLEIAL, 2015). Nesse contexto, a ex-presidente comete um grave erro ao tentar reconquistar as elites financeiras, nomeando Joaquim Levy como Ministro da Fazenda e assim, o plano neoliberal de ajustes fiscais e cortes orçamentários passa a desagradar as bases que a elegeram e a ser usada pela oposição para apontar as contradições da líder (GUILHERME, 2017).

Os escândalos políticos estão no cerne da análise de *impeachment* feita por Liñán (2007), uma vez que ocorrências de corrupção e/ou abuso de poder estiveram presentes em todos os casos de *impeachment* estudados. Aqui, o autor destaca o papel da mídia e dos movimentos populares, atores levantados pela terceira onda de democratização na América Latina e essenciais para entender os escândalos políticos. A imprensa, com seu potencial de revelar escândalos que podem gerar uma crise, ativando a atuação de movimentos populares e comprometendo a permanência do presidente no cargo.

O segundo mandato de Rousseff já se inicia com escândalo político, quando o PSDB optou por não reconhecer os resultados das urnas ao acusar o partido opositor de fraude eleitoral. Como parte de disputas eleitorais em uma democracia, é esperado que os perdedores aceitem a derrota. No entanto, a vitória legítima mas apertada do PT gerou um sentimento de revanchismo que levou a essa reivindicação psdbista e contou com o apoio do DEM e de outras parcelas parlamentares, de parte da elite financeira, da classe média tradicional e da grande imprensa (GUILHERME, 2017).

O período foi marcado também por uma onda de escândalos de corrupção particularmente centrados no “Caso Petrobrás” (ARAÚJO; COSTA; FITTIPALDI, 2016 apud BAPTISTA, 2018). Ao analisar a dimensão do tema na corrupção durante o segundo governo Dilma, Baptista (2018) aponta que “45,1% das capas cedeu lugar a chamadas sobre casos de corrupção” (p. 10), com destaque para os escândalos ligados à Petrobrás.

As denúncias e inquéritos motivaram a convocação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), ao mesmo tempo em que a Operação Lava-Jato começa a ganhar destaque no País, sendo exaustivamente abordada na mídia e, assim, aumentando a percepção de corrupção no governo, que fomenta a insatisfação popular em torno da mandatária. Vale destacar que as crises políticas na História da República do Brasil coincidentemente possuem denúncias de corrupção sistêmica e apelos éticos publicizados e essas crises sempre estão atreladas a governos de inclinação popular⁷.

No mesmo sentido, a imparcialidade e distorção das denúncias de corrupção se vinculam ao PT desde o mensalão e demonstram um falso combate à corrupção que serve como “testa de ferro universal de todos os interesses inconfessáveis que não podem se assumir enquanto tais” (SOUZA, 2016:112-113 apud GUILHERME, 2017). Percebe-se o viés seletivo e a inclinação preferencial ao notar-se que as denúncias e as punições focalizam em apenas um partido, “o discurso moralista de ocasião da mídia somente se concentra em políticos de esquerda” (SOUZA, 2016:50 apud GUILHERME, 2017) e não identifica nesses problemas caráter estrutural que permeia o sistema político e parte essencial do capitalismo.

Os protestos populares, outro elemento levantado por Pérez-Liñán, podem ser considerados uma forma de accountability vertical, ou seja, uma forma dos representados terem influência sobre o congresso por meio de voto, seja de recompensa ou punição, especialmente quando os mecanismos de controle falham. Esses processos são parâmetros de instabilidade democrática na região (BRANDÃO, 2016). Os movimentos populares, de acordo com Brandão (2016), motivados por escândalos políticos podem pressionar e impactar as decisões do Congresso, que objetiva atender às demandas dos representados.

As manifestações de 2013 deixaram como herança o surgimento de movimentos como o Movimento Brasil Livre (MBL), o uso da bandeira do Brasil e do verde e amarelo para defender interesses políticos anticorrupção da direita e a intensificação das relações entre as camadas mais baixas e a classe média, que contribuíram também para contato de ideologias e conquista de base de apoio para o *impeachment*. Olhar para a questão de classes é relevante na análise do *impeachment* pois elas confirmam a teoria de que a classe média é peça chave no processo. Os escândalos políticos publicados pela mídia geraram repulsa da classe média e de grande parte dos evangélicos, que proporcionaram o avanço dessa pauta nas classes mais baixas, ao Partido dos Trabalhadores e à imagem da presidenta e contribuíram para a continuação das manifestações populares após a segunda vitória eleitoral da petista (BRANDÃO, 2016).

O crescimento do número de evangélicos, em especial pentecostais e neopentecostais, na sociedade brasileira e na política, com aumento de 63 (em 2012) para 79 parlamentares (em 2015) (CÂMARA DOS DEPU-

7 A título de exemplo cito Vargas em 1954 e João Goulart em 1964.

TADOS, 2014), também contribuíram para a criminalização do partido dos trabalhadores ao relacioná-lo com escândalos de corrupção e imoralidade. A Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional - FPE, se manifestou favorável ao *impeachment* alegando a gravidade da crise econômica, moral, ética e política relacionando-as aos governos petistas. Esse grupo foi fundamental na aprovação da deposição da presidenta. Como dito por Prandi e Carneiro:

o encaminhamento do processo de admissibilidade do *impeachment* da presidente Dilma pelos votantes foi de 93,8% entre os evangélicos e de 67,7% entre os não evangélicos; no total, 71,8%. Com uma porcentagem tão expressiva, os evangélicos marcaram sua diferença (2018, p. 1).

Por fim, Pérez-Liñán (2007) destaca a importância de construir um “escudo legislativo” como um aspecto central para a manutenção do mandato presidencial. Como aponta: “mesmo quando eles são assediados por acusações e protestos, os presidentes podem evitar um *impeachment* se puderem confiar em legisladores leais” (PÉREZ- LIÑÁN, p. 132). “[E]mbora o Congresso nem sempre seja o único ator envolvido na decisão de remover o presidente do cargo, os legisladores sempre desempenham um papel crítico na autorização do julgamento” (p.139). Deste modo, manter uma boa relação com o Congresso torna-se tarefa indispensável a quem ocupa a Presidência, visando afastar o risco de impedimento.

O autor defende, ainda, que o(a) presidente deve, logo no início do mandato, estabelecer uma boa relação com o Congresso visando solidificar seu “escudo legislativo” ao longo do mandato. Destaca, também, que as coalizões não podem ser criadas repentinamente, mas precisam ser estabelecidas e fortalecidas desde o início do pleito.

Por fim, ressalta que o *impeachment* se torna provável quando um grande partido “vira as costas” para o presidente.

Ao ser reeleita, Dilma formava um governo com ampla maioria no Congresso. Em dezembro de 2015, quando o então presidente da Câmara, Eduardo Cunha, aceitou o pedido de *impeachment*, dando início a tramitação do processo, Dilma era apoiada por 12 partidos que, juntos, controlavam 300 cadeiras no Congresso. Diante deste cenário, a oposição não lograria sucesso em sua tentativa. Entretanto, em cinco meses, seu impedimento foi aprovado, contando com 194 votos de partidos que a apoiaram ao início do processo (LIMONGI, 2017).

Observa-se nesta sucessão de acontecimentos que dos doze partidos inicialmente apoiadores de Rousseff, nove passaram a integrar o governo Temer (LIMONGI, 2017). Neste sentido, há um esfacelamento da base de apoio da petista, que parece ser um fator extremamente relevante para que seu *impeachment* fosse selado.

Os embates entre o PMDB e o PT estavam presentes desde o primeiro mandato, pois a aliança representava um confronto entre o capital e o trabalho (SINGER, 2012). Essas disputas se intensificaram com a estratégia da então presidenta de adotar medidas que retiravam poderes da liderança do PMDB, um dos principais partidos a integrar a coalização. O resultado foi a falta de comprometimento da maioria parlamentar.

5. REVIGORAMENTO DE EMBATES POLÍTICOS: ENTRE O POPULISMO E A DIREITA RADICAL

O populismo varia entre a teoria e a prática, a esquerda e a direita, sem possuir ideologia fixa e instigando reações emotivas nas pessoas. Ele é visto como uma resposta para crises e desta forma acaba buscando por igualdade, unindo grupos prejudicados por uma elite política, o que resulta em uma jornada por unidade política, elemento essencialmente excludente. Desta forma, o objetivo principal é criar um campo de disputa entre o povo e as elites políticas, sendo esses dois termos variáveis (KELLY, 2017).

O estudo do populismo cresceu com a crise financeira global de 2007/2008, acompanhada pelo crescimento de partidos anti-austeridade de esquerda, como o Podemos na Espanha, a direita radical com Donald Trump nos Estados Unidos, ou até mesmo populismos autoritários na Hungria e na Turquia, que surgem em um contexto de resposta à migração em massa, ao desemprego e a automação (KELLY, 2017). Atualmente, percebem-se dois tipos de populismo nos Estados Unidos, de um lado aqueles que definem a elite política como a que ameaça os valores civis que unem a diversidade de pessoas em uma nação, pregado por Bernie Sanders. De outro lado, aqueles que buscam recuperar a moral e a cultura que, segundo eles, é o que de fato representa o povo, caso de Donald Trump (KELLY, 2017).

Teóricos políticos modernos tentam explicar o ressurgimento do populismo nos últimos 40 anos levantando variáveis como a econômica e a de falha de partidos políticos. Parte-se do pressuposto de que o populismo é uma marca antidemocrática da democracia representativa moderna, ou seja, demonstra uma falha de representação. Uma das principais características do populismo, seja de direita ou de esquerda, é o seu caráter responsivo, elemento que resulta no apoio do “povo” em tempos de crise ou incerteza política, tornando-o parte central da vida política moderna (KELLY, 2017).

O populismo é, assim, uma das formas de reagir às falhas no modelo de organização democrática e de representação política bem como lutar por limpeza ética nas instituições. Ele pode ser visto tanto como uma sombra do sistema quanto como parte mainstream dele. Kelly (2017) defende a segunda tese, pois o populismo é prática comum especialmente em tempos de crise.

Dentre os grupos de populistas, destacam-se para esse trabalho, os de direita. Os movimentos e partidos de direita tem crescido significativamente nas últimas décadas e são identificados em diversas partes do mundo, principalmente na Europa, mas também na Austrália, em Israel, no Japão e nos Estados Unidos. A direita radical se manifesta geralmente em forma de movimento, apesar de também estar em partidos políticos. O principal objetivo é tornar a nação mais etnicamente homogênea e retornar aos valores tradicionais. Eles têm tendências populistas e colocam os interesses pessoais e especiais do grupo (definido pelo partido como o povo de verdade) na frente dos interesses da população em geral. Comumente abraçam temas como lei, ordem e valores da família (RYDGREN, 2018).

O momento político de crise em questão neste trabalho, as tensões durante o período de governo da Dilma, é um resultado concreto de um movimento populista de direita, pois ele ascende em um momento de crise política e econômica e revela uma falha na representação, já que parte da população, em especial os grupos evangélicos e a classe média, não se sentem representados pelo governo e suas pautas. Diante disso, tais camadas da sociedade buscam responder a essas crises com a destituição da presidenta Dilma Rousseff de seu

cargo, o que representa também uma limpeza ética, já que associam seu governo à corrupção e escândalos morais. Esses grupos defendem valores tradicionais da família e representam apenas uma parcela da população, rejeitando grupos feministas e LGBTI, por exemplo, o que revela intolerância e tendência homogeneizadora da sociedade. Desta forma, dialogam com movimentos radicais de direita em vigor ao redor do mundo.

6. CONCLUSÃO

O período entre as manifestações de 2013 e o *impeachment* de Dilma Rousseff é compreendido como um tempo conjuntural, pois é caracterizado como momento de crise política de curta duração, sem alterações estruturais para o sistema político, mas com consequências para o ambiente político brasileiro. A conjuntura em questão é delimitada em tempo e espaço e é imprevisível na medida em que não se trata de um processo regular no espaço político, só tendo ocorrido duas vezes nos últimos 25 anos, resultando efetivamente na deposição de dois presidentes: Fernando Collor, em 1992 e Dilma Rousseff, em 2016 (WESTIN, 2016).

O fortalecimento da atuação de grupos de evangélicos, em especial os pentecostais e neopentecostais, na política resultou no crescimento de pautas conservadoras e da demanda de defesa de valores tradicionais da família. A esse fato, acrescenta-se o surgimento de manifestações que com o tempo revelaram caráter direitista e contribuíram para o pensamento antipetista e para a defesa da bandeira anticorrupção e limpeza ética das instituições. Fortalecem a consolidação do impeachment os escândalos políticos, as crises econômicas, a perda de apoio legislativo da presidenta e o crescimento da atuação de grupos políticos identificados ideologicamente com o espectro de direita na política.

O *impeachment* revela o fortalecimento das pautas da direita radical no Brasil, movimento de caráter populista, ao mostrar-se como opção de resposta à crise política enfrentada pelo Brasil durante a gestão de Rousseff e assim, revela-se como opção para recuperar a estabilidade democrática, econômica e moral. Esse movimento se situa no sistema-mundo na medida em que detêm características gerais da direita radical, ao objetivar promover limpeza ética, fortalecer os valores e a moral com intolerância a movimentos que não se adequam a esses ideais, como o feminismo e o movimento LGBTQI+.

Atrelado ao radicalismo de direita, o populismo também foi identificado nos grupos favoráveis ao impedimento de Rousseff na medida em que alegam não apenas representar os reais interesses do “povo” mas serem o “povo”. Sendo assim, confirma-se a hipótese de que a destituição de Dilma Rousseff da Presidência da República foi a consumação de um movimento de intolerância que surge no cenário político brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTA, Erica Anita. Corrupção política e avaliação de governo: o caso da Lava Jato. Aurora. Revista de Arte, Mídia e Política, v. 11, n. 32, p. 128-148, 2018.

BRANDÃO, Aline Lima. *impeachment* presidencial e a nova instabilidade política na América Latina. Revista Compólitica 2016, vol. 6(2).

BRUSSI, Antônio J. E. "O Tempo Conjuntural e os Estudos dos Sistemas-Mundo: algumas anotações metodológicas", Florianópolis, UFSC, Textos de Economia, 2007, p. 86-100.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Bancada evangélica terá 74 deputados em 2015. 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/476128-BANCADA-EVANGELICA-TERA-74-DEPUTADOS-EM-2015.html>. Acesso em: 13 jul. 2019.

_____. Diap: crescem bancadas de empresários, sindicalistas e evangélicos. 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/150782-DIAP-CRESCEM-BANCADAS-DE-EMPRESARIOS,-SINDICALISTAS-E-EVANGELICOS.html>. Acesso em: 13 jul. 2019.

CAMPOS MACHADO, Maria das Dores. Pentecostales y controversias de los derechos humanos en Brasil, en Sexo, Delitos y Pecados. Intersecciones entre religión, género, sexualidad y el derecho en América Latina, Op. Cit., 2016, p. 161- 193.

CARLEIAL, Liana Maria da Frota. Política econômica, mercado de trabalho e democracia: o segundo governo Dilma Rousseff. Estud. av., São Paulo , v. 29, n. 85, p. 201-214, Dec.2015. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000300014&lng=en&nrm=iso. access on 17 June 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142015008500014>.

FIORI, José L. "A Análise Política do Tempo Conjuntural ", Dados –Revista de Ciência sociais, vol. 34, nº 3, 1991, pp.379-414.

GUILHERME, Cássio. De Dilma a Temer: da crise do lulismo ao golpe do pemedebismo. 2017. Disponível em: https://www.snh2017.anpuh.org/resources/anais/54/1502040383_ARQUIVO_Artigoc_ompleto-Anpuh-2017-deDilmaaTemer.pdf. Acesso em: 15 jun. 2019.

HOLLIS, Martin; SMITH, Steve. Explaining and Understanding International Relations. Oxford, Inglaterra: Clarendon Press, 1990. Disponível em: <https://sites.duke.edu/niou/files/2014/06/hollis91book.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

KELLY, Duncan. "Populism and the history of popular sovereignty", in: Cristóbal R. Kaltwasser et al. (Eds.) The Oxford Handbook of Populism, New York, The Oxford University Press, 2017, cap. 26.

LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. Novos Estudos, p. 5, 2017.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Presidential *impeachment* and the new political instability in Latin America. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

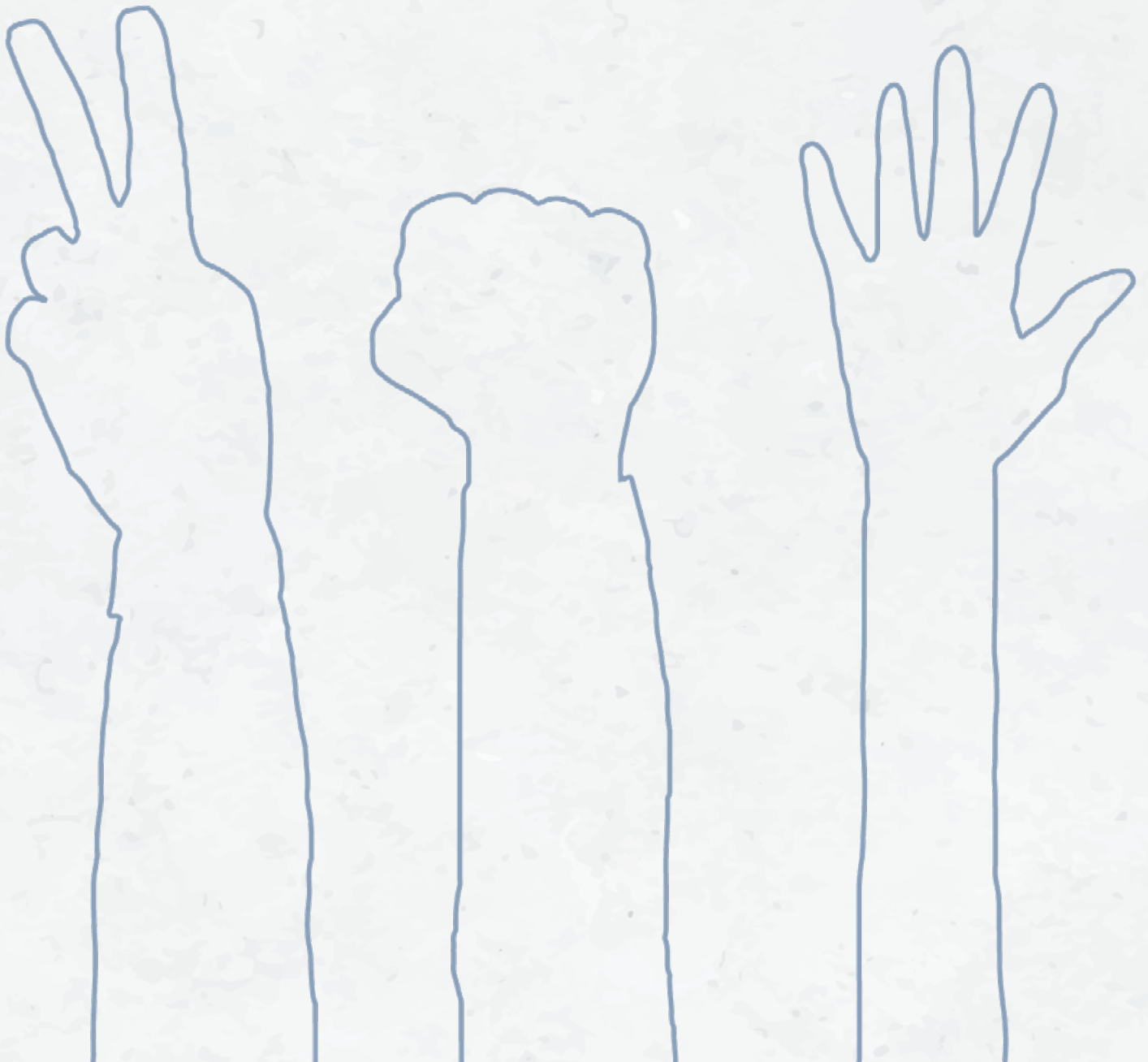
PRANDI, Reginaldo; CARNEIRO, João Luiz. EM NOME DO PAI: Justificativas do voto dos deputados federais evangélicos e não evangélicos na abertura do *impeachment* de Dilma Rousseff. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo , v. 33, n. 96, e339603, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092018000100501&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 jul 2019.

RYDGREN, Jens. "The Radical Right: An Introduction" , in: Jens Rydgren (Ed.), The Oxford Handbook of the Radical Right, New York, The Oxford University Press, 2018.

SINGER, André. Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador, São Paulo, Cia das Letras, 2012.

SINGER, André. O Lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Cia. das Letras, 2018.

WESTIN, Ricardo. Dois presidentes do Brasil sofreram *impeachment* em 1955. Senado notícias, 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/31/dois-presidentes-do-brasil- sofreram- -impeachment-em-1955>. Acesso em: 17 jun. 2019.



O USO DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO
E COMUNICAÇÃO NAS INSTÂNCIAS
INSTITUCIONALIZADAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

*THE USE OF INFORMATION AND COMMUNICATION
TECHNOLOGIES IN INSTITUTIONALIZED
INSTITUTIONS OF SOCIAL PARTICIPATION*

Pedro Daniel de Carli Santos, mestrando do Programa de Pós-Graduação em
Estudos Urbanos e Regionais, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
E-mail: decarlisantos@ufrn.edu.br.



RESUMO

No Brasil, a crise do sistema democrático também reflete a crise do próprio sistema participativo, revelada naquilo que Almeida e Tatagiba (2018) caracterizam como a ausência de audiências ampliadas nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Nesse sentido, o estudo propõe o desenvolvimento de um diagnóstico sobre a incorporação de elementos das tecnologias da informação e comunicação nas instâncias participativas nacionais, buscando compreender em que medida a presença e a ausência de instrumentos de comunicação e difusão de informações pode contribuir para o isolamento das instâncias participativas em relação à sociedade.

Palavras-chave: Democracia participativa; participação institucionalizada; conselhos gestores; crise da participação; novas tecnologias

ABSTRACT

In Brazil, the crisis in the democratic system also reflects the crisis in the participatory system itself, revealed in what Almeida and Tatagiba (2018) characterize as the absence of expanded audiences in the Public Policy Management Councils. In this sense, the study proposes the development of a diagnosis on the incorporation of elements of information and communication technologies in national participants, seeking to understand the extent to which the presence and absence of a communication and information dissemination instrument can contribute to the isolation of those engendered. participatory in relation to society.

Keywords: Feminist movements; state-society interaction; repertoires of collective action; social movements.

INTRODUÇÃO

Em 2013, uma onda de manifestações de rua se espalhou pelo Brasil e deixou marcas profundas na vida política brasileira. Vinte e cinco anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com um recente histórico de “inovações democráticas”¹ em seu sistema político, o Estado brasileiro foi novamente confrontado por manifestações de massa nas principais cidades do país, que demonstraram de forma polissêmica e territorializada o descontentamento civil com a conformação do sistema de poder vigente.

Entre outras deduções possíveis, a literatura sobre o campo da participação social infere que os protestos sinalizaram um distanciamento entre o ideário participativo- institucional e as demandas e anseios da população naquele momento, enfraquecendo o consenso em torno da legitimidade da participação institucional e deslocando o espaço de demandas sociais para a emergência dos protestos de rua (FARIA; TATAGIBA, 2018, p. 283).

As fissuras que as jornadas de junho de 2013 provocaram na arquitetura participativa seriam ampliadas nos anos seguintes, com consecutivas tentativas de desmonte das instâncias institucionais de participação social. Em 2014, após a publicação do Decreto nº 8.243, pela presidente Dilma Rousseff, que instituiu a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, o Congresso Nacional empre-

1 Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) referem-se aos experimentos desenvolvidos em países da América Latina no sentido de ressignificar a ideia de democracia baseada “nos princípios da extensão e generalização do exercício dos direitos, da abertura de espaços públicos com capacidades decisórias, da participação política da sociedade e do reconhecimento e inclusão das diferenças” (p. 14).

endeu esforços para sustar os efeitos do decreto presidencial por meio de um Projeto de Decreto Legislativo. Nessa mesma perspectiva, sob a presidência de Jair Bolsonaro, o Governo Federal editou o Decreto nº 9.759/2019, que buscou extinguir mais de 600 instâncias participativas nacionais.

Se é verdade que a Constituição Federal inovou ao prever a participação da sociedade nos espaços decisórios de gestão de políticas e programas promovidos pelos governos – assumindo a participação social e a representação política como elementos essenciais da democracia brasileira –, os eventos ocorridos nesta década aprofundaram os questionamentos em torno da experiência democrático-participativa brasileira.

Tais questionamentos, no entanto, não devem ser analisados de modo desassociado do campo próprio de estudos da participação, com especial atenção à participação institucionalizada. Na medida em que os protestos e a crise democrática ganhavam corpo, em 2013, os estudos no campo da participação já evidenciavam – na crítica e na identificação de lacunas do sistema participativo – a necessidade de estratégias de reconexão entre as instâncias participativas e a sociedade, incorporando o sentido de “aprofundamento democrático” e “democratização da democracia”, agora numa perspectiva participativa.

A onda de mobilizações na primeira metade da década de 2010 mobilizou este campo de pesquisa a compreender em que medida tal fenômeno impactou os paradigmas vigentes da participação social, sobretudo o modelo consolidado em torno das instituições participativas e do processo institucionalizado de participação. Esse novo cenário tem contribuído para o aprofundamento de estudos que buscam identificar e problematizar os limites das instâncias de participação social e, ainda, orientar possibilidades de reconfiguração desses mecanismos.

Por outro lado, a década passada foi palco da entrada definitiva da tecnologia nas ações e eventos de mobilização social. O uso de redes sociais virtuais, de mídias digitais e de plataformas de mensagens instantâneas se proliferou por diversos países e conferiu condições para uma nova onda de protestos mundo a fora. Movimentos como a “Primavera Árabe” (Oriente Médio, em 2010), “Ocupe Wall Street” (Estados Unidos, em 2011), “15-M” (Espanha, em 2011), “Movimento Passe Livre” e “Jornadas de Junho” (Brasil, 2012 e 2013), demonstraram o poder de articulação proporcionado pelas novas tecnologias de informação e comunicação (TIC’s).

Além do uso das TIC’s por organizações e indivíduos da sociedade civil, os governos passaram a considerar a internet como espaço estratégico para a presença institucional. No Brasil, as três esferas do poder público adentraram ao universo virtual, ocupando de sites à redes sociais, envolvendo um grande aparato de profissionais da comunicação que interagem diariamente tirando dúvidas, fornecendo respostas, captando sugestões, criando conteúdos e interagindo com a população através da web. Nesse sentido, torna-se oportuno questionarmos de que modo as instâncias participativas se comportam diante da crescente usabilidade de instrumentos de interação virtual.

Num cenário em que a ilegitimidade das instâncias participativas é interpretado a partir da desconexão destas com a sociedade, naquilo que se definiu como o problema da ancoragem societal (ALMEIDA; TARAGIBA, 2012), busca-se compreender em que medida as TIC’s estão presentes no cotidiano dos conselhos nacionais e de que modo a participação da sociedade é considerada nestes mecanismos.

1. PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADA: ORIGEM, CRÍTICA E CRISE

Conforme explicam Bresser Pereira e Grau (1999, p. 15), a crise do Welfare State na Europa abriu oportunidade para dois tipos de respostas. Nas décadas de 1970 e 1980, a resposta neoconservadora invocou a proposta neoliberal de Estado mínimo, pautada nas privatizações de bens públicos, austeridade fiscal e desregulamentação do mercado. Já no trânsito para a década seguinte, a resposta pautada numa concepção progressista de reforma do Estado incentivou a formulação de inovações institucionais que dessem conta de responder aos problemas coletivos e a necessidade de transformação social.

Num cenário europeu marcado pelo esvaziamento da legitimidade do Estado com base exclusiva na democracia representativa, além da deterioração dos partidos políticos de massas e da perda da centralidade destes espaços como balizadores estáveis das identidades e preferências do eleitorado, os cidadãos passaram a dedicar-se a outros grupos, atividades e modelos de organização social não-estatal.

O contexto de crise do modelo social-burocrático e a crescente mobilização de atores e forças sociais impuseram ao debate reformista a necessidade de modalidades mais eficientes de administração pública e formas de participação cidadã que considerassem o controle social direto sobre a administração e o próprio Estado. Para Tatagiba (2002, p. 47), tornou-se central pensar a “democratização do processo com a eficácia do resultado – onde a primeira aparece como condição de realização da segunda”.

Ademais, o fortalecimento da crítica e da emergência da ideia de controle da sociedade sobre o Estado buscava estabelecer uma contraposição ao processo de privatização dominado e capturado por interesses particulares, tanto de corporações privadas como das próprias burocracias, numa perspectiva que preconizasse a garantia e a proteção dos direitos republicanos (BRESSER PEREIRA; GRAU, 1999, p. 22).

O pressuposto central do debate teórico a respeito de modelos alternativos de democracia era de que a legitimidade democrática nas sociedades contemporâneas – nas quais vigoram amplos dissensos e fortes desigualdades – não poderia ser satisfeita restritamente pela técnica de decisão aritmética das urnas, requerendo uma institucionalidade capaz de amparar debates públicos que resultassem em decisões pactuadas. Desse modo, os mecanismos de controle social funcionariam tanto no sentido de permitir a exposição dos interesses particulares, muitas vezes encobertos sob forma de interesse público, quanto como uma estratégia de pressão pela democratização e pluralização das formas de representação política, incluindo a sociedade nos processos decisórios.

Já na América Latina, conforme situam Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), a gênese da disputa pela construção democrática ocorreu num cenário de transição de regimes ditatoriais, de onde emergiram os dois principais projetos políticos que marcaram o continente: o neoliberal, da democracia gerencial elitista dominante e da participação solidária instrumental; e o democrático-participativo – ou democrático popular –, pautado na perspectiva da transformação social e do compartilhamento de poder na relação entre Estado e sociedade.

No esteio dos movimentos sociais eclodidos na segunda metade da década de 1970 – cuja agenda política organizava-se entre a denúncia das desigualdades, a luta por direitos e a reivindicação por espaços de participação política – dois pontos marcaram os debates sobre a reforma do Estado brasileiro no final da década de 1980: a construção e implementação da cidadania e o aprofundamento e radicalização da democracia.

As discussões em torno da Assembleia Constituinte revelariam uma disputa entre diversos modelos democráticos possíveis. A partir de uma correlação de forças favorável à perspectiva de participação da sociedade nos processos decisórios, foi possível constituir um marco institucional capaz de prover a garantia de novos direitos e, ainda, assegurar formalmente a possibilidade de participação popular nas decisões políticas, promovendo

a combinação das atuais instituições representativas com a adoção de mecanismos de consulta, referendo, plebiscito e outras formas de participação direta, através de instituições consultivas – que emergem da democracia direta – que possam remeter inclusive à estruturação e ao controle dos orçamentos públicos (VIEIRA, 1999, p. 251).

Cabe ressaltar que na perspectiva da reforma do Estado brasileiro, projetos políticos antagônicos serviram-se do mesmo referencial discursivo ao incluir “participação” e “sociedade civil” como elementos-chave de seus projetos de poder. Tal fenômeno é abordado por Evelina Dagnino como uma “confluência perversa”, que designa

o encontro entre, de um lado, os projetos democratizantes que se constituíram no período da resistência contra os regimes autoritários e continuaram na busca do avanço democrático e, de outro lado, os projetos neoliberais que se instalaram, com diferentes ritmos e cronologias, a partir do final dos anos 1980. A perversidade se localizaria no fato de que, apontando em direções opostas e até antagônicas, os dois conjuntos de projetos utilizam um discurso comum (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Na perspectiva do campo democrático-participativo, o sentido original da participação aponta na direção do aprofundamento da reforma do Estado tendo na extensão da função reguladora exercida por sujeitos sociais sobre a esfera pública – ou seja, a partilha de poder – o principal mecanismo de defesa dos interesses públicos, sobretudo aqueles historicamente segregados dos espaços de disputa e formulação das políticas públicas.

Em contraponto às características negativas do modelo representativo – fragilidade das instituições, dos partidos, do sistema eleitoral e do Legislativo, além da hipertrofia da autoridade pessoal do presidente, Vieira (1999) afirmava que a participação social permitiria aos grupos excluídos serem compensados mediante políticas diferenciadas debatidas publicamente, num exercício de crítica e controle do Estado.

A crença de que a participação cidadã por meio de canais institucionalizados de negociação entre a sociedade e o Estado permitiria uma maior incidência da sociedade civil nas decisões governamentais logo se materializou no fenômeno da proliferação dos conselhos gestores de políticas públicas e na implantação dos orçamentos participativos. Em 1989, houve a implantação da primeira experiência de instância participativa, com a criação do Orçamento Participativo, no município de Porto Alegre (RS).

Segundo Tatagiba (2002, p. 48), entre 1991 e 1993 foram criados mais de dois mil Conselhos de Saúde no país. Em 1996, cerca de 65% dos municípios brasileiros dispunham de conselhos gestores e, em 1999, estimava-se a presença de 26,9 mil conselhos em 99% dos municípios brasileiros. A experiência brasileira de construção de uma “arquitetura participativa”, com espaços públicos estratégicos para a administração de conflitos através de debates, discussões, negociações e formulações de consensos, posicionou o Brasil como um dos principais laboratórios de participação social no mundo.

Nas décadas de 1990 e 2000, o campo de pesquisa sobre a participação institucional buscou compreender os sentidos, as dinâmicas e os resultados desse novo modelo, na perspectiva de “construir, compreender e legitimar o próprio objeto de análise – a participação social” (FARIA; TATAGIBA, 2018, p. 282). Não obstante o entusiasmo na proporção de instâncias participativas alcançada pós-Constituição, a aposta na possibilidade de uma

atuação conjunta do Estado e da sociedade civil nos novos espaços públicos cedeu lugar para análises críticas e mais próximas da realidade, que revelariam relações sempre tensas, permeadas pelo conflito (DAGNINO, 2002).

Nesse aspecto, uma segunda geração de estudos passou a investigar a convergência do Estado e da sociedade civil em relação a um mesmo “projeto político”, como peso explicativo para o sucesso das experiências participativas (DAGNINO, 2002, p. 280). Tratava-se de uma abordagem que, em grande medida, concentrava esforços no sentido de identificar os contrastes dos projetos neoliberal e democrático-participativo e comparar o êxito das instituições participativas durante os respectivos períodos de exercício do poder.

Os estudos contemporâneos, por sua vez, apresentam resultados sugerindo que o projeto participativo segue ocupando lugar periférico nos processos decisórios, em contraponto à ideia de que os projetos políticos seriam suficientes para explicar o êxito ou o malogro do funcionamento das instituições participativas.

Longe de esgotar neste estudo a complexidade de fatores que são postos como decisivos para o desafio da efetivação do modelo participativo, destacamos a baixa capacidade dos espaços públicos institucionais em incidir na correlação de forças que conformam o jogo político; a incapacidade de mudança das estruturas de poder; o baixo impacto na alocação de recursos, limitando-se ao caráter consultivo; e a reprodução de estruturas de desigualdade no interior das instâncias participativas, resultando na incapacidade desses espaços públicos em se contrapor à piora da qualidade da representação (DAGNINO, 2014; ALMEIDA; TATAGIBA, 2012; AVRITZER, 2016; FARIA; TATAGIBA, 2018).

Num contexto de fortalecimento dessa perspectiva analítica, os protestos de 2013 emergiram com a capacidade de abalar definições consolidadas sobre quem participa e como participa, redefinindo o vocabulário da participação social no Brasil. Além disso, num cenário marcado pela indisponibilidade do Governo Federal em manter os espaços públicos construídos nas últimas três décadas, novos desafios se impõem ao legado democrático-participativo.

Em 2019, sob a presidência de Jair Bolsonaro, o Governo Federal editou o Decreto nº 9.759, de 11 de abril, extinguindo mais de 500 instâncias colegiadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A medida atingiu conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns e salas instituídas por meio de decretos, atos normativas inferiores a decretos e atos de outros colegiados.

O discurso antidemocrático e antiparticipativo do presidente revelou um dos maiores desafios impostos às instâncias participativas, que é a sobrevivência destes espaços num período de uma “nova confluência perversa”: o distanciamento das instâncias participativas das bases sociais associado à indisposição governamental para a manutenção de espaços de participação social. Nessa perspectiva, cabe, mais do que nunca, pensar que

o cumprimento das apostas que definem o sentido político democratizante dos conselhos depende do fortalecimento da sua face pública, expressa no adensamento e vitalização dos seus vínculos com a sociedade civil e o Estado. Isto significa apostar energias nas mediações necessárias entre conselho, sociedade civil e cidadãos. (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p.74).

No leque de desafios emanantes do modelo democrático-participativo, cuja expressão contemporânea melhor se materializa nos conselhos gestores de políticas públicas, partimos da “frágil ancoragem institucional e societária” como fator preponderante para o quadro paradoxal das instâncias participativas: o baixo poder relativo contrastando com a força como modelo de participação, refletindo num debate endógeno nas instituições participativas e na dificuldade e em repercutir no ambiente político-societal e político-institucional de forma mais ampla (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012).

1.1. O PROBLEMA DA ANCORAGEM SOCIETAL E DA BAIXA AUDIÊNCIA NOS CONSELHOS GESTORES

O desafio imposto pela questão da ancoragem societal refere-se fundamentalmente à desconexão ou distanciamento na relação entre os conselhos e a sociedade. Neste estudo, elencamos três pontos abordados na literatura sobre participação que demonstram possíveis fatores para a deficiência de ancoragem societal na experiência participativa brasileira, com foco nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas.

Para Almeida e Tatagiba (2012), a *heterogeneidade da participação* configura-se como tributária do problema da ancoragem societal na medida em que os representantes da sociedade civil nos conselhos gestores passam a ser percebidos não como portadores de uma racionalidade imparcial, mas de concepções situadas e parciais, referentes ao lugar de onde são, às pautas que defendem e aos interesses que buscam alcançar. A ideia de que as decisões políticas no interior das instituições participativas atenderiam a interesses específicos reflete aquela defendida pelo minimalismo schumpeteriano, onde a noção de “bem comum” seria uma abstração variando de acordo com o interlocutor e seu respectivo contexto.

Em 2016, o Brasil contava com 40 colegiados nacionais, entre conselhos e comissões, que agregavam aproximadamente 500 entidades e organizações da sociedade civil, revelando a heterogeneidade da participação nestes espaços (AVELINO; RIBEIRO; MACHADO, 2017).

A *reprodução de estruturas de desigualdades* nas dinâmicas participativas também é compreendida como fator a contribuir para a apartação da relação entre conselhos e sociedade. Nesse sentido, a limitação da participação de grupos pobres ou excluídos em função de questões como os custos de oportunidade e organização, o baixo nível de formação e a ausência de poder de negociação acabam por reproduzir a desigualdade de acesso à participação e à influência nos espaços públicos (FARIA; TATAGIBA, 2018; LUBAMBO; COELHO, 2005).

Essa ideia é confirmada pelo estudo desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Aplicadas (IPEA), que traçou o perfil da atuação dos conselheiros nos conselhos nacionais brasileiros (CRUXÊN; ALENCAR; LIMA; RIBEIRO, 2013). O resultado revelou que as pessoas que chegam a compor os conselhos nacionais são, em sua maioria, brancas (66%) e com ensino superior completo (81,9%). Em relação à renda média mensal, a pesquisa verificou que entre os representantes da sociedade civil, mais de 58% dos entrevistados indicaram uma renda maior que R\$ 4 mil (IPEA, 2013). Entre a representação do poder público, 62,4% informaram ter uma renda acima de R\$ 8 mil.

Outro ponto que nos ajuda a compreender a baixa ancoragem dos conselhos gestores na sociedade é o *baixo respaldo e acompanhamento* das ações dos conselheiros da sociedade civil tanto por parte das entidades que representam, quanto pela sociedade. Este fator é observado por Tatagiba (2002) como conformador de públicos fracos e da redução da força dos conselhos enquanto públicos que disputam numa esfera pública mais ampla (p. 66).

Nesse sentido, a falta de cuidado com o processo comunicacional interno e a ausência de busca de legitimidade na relação com a opinião pública são situações que acabam por acarretar numa frágil capilaridade social, isolamento político e debilidade dos conselhos. Com efeito, o que se tem verificado é uma estrutura participativa que ainda apresenta fragilidades quanto aos mecanismos legais de prestação de contas e divulgação mais ampla das decisões tomadas no seu interior, o que revela uma baixa conexão entre conselhos e sociedade.

Por isso, é preciso criatividade para forjar novas formas de comunicação com a esfera pública, que traduzam os temas dos conselhos visando criar audiências ampliadas para a agenda dos

direitos. Ao apostar na constituição dessa audiência mais ampliada, essas iniciativas podem articular de forma interessante a luta institucional com a mobilização societária, constituindo um círculo virtuoso promissor (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012).

A pesquisa publicada pelo IPEA, em 2013, junto aos conselheiros de 24 conselhos nacionais, revelou que mais de 90% dos que participaram da pesquisa se comunicavam com frequência ou sempre com suas bases. Entre os meios mais utilizados para estabelecer contato, a pesquisa identificou a utilização de e-mails e listas de discussão como a ferramenta mais mencionada (497 menções). Já as redes sociais ocuparam a sétima posição, com 48 menções. Considerando outros meios de comunicação, o contato direto com os representados se mostrou mais frequente, sendo ainda mais relevante, à época, do que a comunicação virtual.

Outro dado importante a ser mencionado é a avaliação dos conselheiros em relação à estrutura organizacional e aos meios de comunicação e divulgação dos conselhos. Nesse quesito, o item “Meios de comunicação e divulgação” foi o que recebeu o menor índice de satisfação e, evidentemente, a maior taxa insatisfatória, evidenciando nos conselhos a dificuldade na divulgação dos respectivos trabalhos e estabelecimento de uma comunicação mais ampla com a sociedade e outras instâncias políticas.

(...) a insatisfação com os meios de comunicação e divulgação do trabalho do conselho é maior do que a observada quanto aos demais aspectos. Cerca de 27% dos conselheiros os avaliaram como pouco satisfatórios, o que poderia indicar que os conselhos têm dificuldade de estabelecer uma comunicação mais eficaz com a sociedade. A inexistência desta dificuldade ajudaria a ampliar o alcance dos resultados de seus trabalhos (CRUXÊN; ALENCAR; LIMA; RIBEIRO, 2013).

Nessa perspectiva, “os conselheiros mostraram um grau de insatisfação maior com os meios de comunicação e a divulgação de seu trabalho, algo que poderia explicar, por exemplo, a percepção de que os conselhos possuem dificuldade para acessar ou incidir sobre outras esferas políticas e sociais” (p. 101). Destacamos que os conselhos relacionados à área temática da garantia de direitos registraram o maior nível de insatisfação (55,5%).

Ao lançarmos um olhar sobre o comportamento dos conselhos nacionais em relação ao uso das TIC's para fins de comunicação e mobilização pública, verificamos a utilização dos sites oficiais para a disponibilização parcial de conteúdos referentes aos trabalhos dos conselhos. Em grande parte, os sites atuam como fornecedores de informação num sentido de “mão única”, não havendo neles instrumentos de participação como enquetes, consultas públicas ou espaços para o envio de sugestões, pautas ou agendas de discussão.

2. A PRESENÇA DAS TIC'S NOS CONSELHOS NACIONAIS

2.1. CARACTERIZAÇÃO DOS CONSELHOS NACIONAIS

A estrutura do sistema participativo do Governo Federal conta com a previsão de 76 conselhos, quinze comissões e quatro comitês. Nessa análise, consideramos os colegiados previstos na organização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, de acordo com a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019. O recorte analítico focou nos conselhos centrais em suas respectivas áreas de política pública ou que acompanham ou auxiliam ações e políticas para segmentos específicos da população.

Nesse sentido, optou-se por utilizar como base de pesquisa aqueles conselhos citados no *Guia dos Conselhos Nacionais* (BRASIL, 2013) e no relatório *Representação da Sociedade Civil nos Conselhos e Comissões Nacionais* (AVELINO; RIBEIRO; MACHADO, 2017). Ressalta-se que também foram incluídos o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), ambos extintos em 2019. A coleta de dados foi realizada no período compreendido entre os dias 4 e 19 de janeiro de 2020.

Foram analisados sites e portais de órgãos do Governo Federal, além de páginas, canais e perfis dos colegiados em redes sociais virtuais. O estudo também analisou as legislações referentes aos colegiados previstos na Lei nº 13.844/2019, bem como os novos decretos presidenciais que alteraram o funcionamento e a composição de algumas destas instâncias participativas.

Dos 36 colegiados analisados, verificou-se que 16 receberam novos decretos reguladores. Destes, 13 tiveram alteração na composição do quadro de conselheiros, com destaque para o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (Conad), que perdeu toda a representação da sociedade civil.

Também foi verificado que, em 2019, 22 colegiados estiveram ativos, ou seja, há notícias ou registros de reuniões no período analisado. Doze conselhos, embora previstos na nova configuração do Governo Federal, não registraram nenhuma atividade ao longo do período, portanto foram considerados inativos. Por fim, dois conselhos analisados no estudo foram extintos da estrutura participativa.

O formato paritário entre sociedade civil e poder público foi observado na estrutura de 14 colegiados. Por outro lado, excluindo-se os conselhos extintos, as instâncias com estrutura não paritária dividem-se entre aqueles com maior participação da sociedade civil (10) e aqueles cuja maior representatividade é do setor público (10).

Quanto aos formatos de escolha das representações da sociedade civil nas instâncias colegiadas, foram observadas as modalidades eleição (13), indicação de entidades (8), previsão de entidades (8), conferência (2), edital (1) e livre nomeação do ministro ou Presidente da República (3). Apenas o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (Conad) não prevê escolha, uma vez que no formato atual o colegiado não conta com representação da sociedade civil.

Quadro 1. Relação dos conselhos analisados, situação e órgão.

CONSELHO	SIGLA	SITUAÇÃO	ÓRGÃO
Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	CCFGTS	Ativo	ME
Conselho Nacional dos Direitos Humanos	CNDH	Ativo	MMFDH
Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social	CDES	Extinto	-
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	CTPCC	Ativo	CGU
Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador	CODEFAT	Ativo	ME
Conselho Nacional da Juventude	CONJUVE	Ativo	MMFDH
Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca	CONAPE	Inativo	MAPA
Conselho Nacional de Assistência Social	CNAS	Ativo	MC
Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia	CCT	Inativo	MCTIC
Conselho Nacional de Combate à Discriminação	CNCD	Inativo	MMFDH
Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável	CONDRAF	Inativo	MAPA
Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano	CNDU	Inativo	MDR
Conselho Nacional de Economia Solidária	CNES	Inativo	MC
Conselho Nacional de Educação	CNE	Ativo	MEC
Conselho Nacional de Imigração	CNIg	Ativo	MJSP
Conselho Nacional de Política Agrícola	CNPA	Ativo	MAPA
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	CNPCP	Ativo	MJSP
Conselho Nacional de Política Cultural	CNPC	Ativo	MC
Conselho Nacional de Política Indigenista	CNPI	Inativo	MJSP
Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas	CONAD	Inativo	MJSP
Conselho Nacional de Previdência Social	CNP	Ativo	ME
Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial	CNPIR	Ativo	MMFDH
Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil	CONPDEC	Inativo	MDR
Conselho Nacional de Recursos Hídricos	CNRH	Ativo	MDR
Conselho Nacional de Saúde	CNS	Ativo	MS
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	CONSEA	Extinto	-
Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social	CONASP	Ativo	MJSP
Conselho Nacional de Turismo	CNT	Ativo	MTUR
Conselho Nacional do Esporte	CNE	Ativo	MC
Conselho Nacional do Meio Ambiente	CONAMA	Ativo	MMA
Conselho Nacional do Trabalho	CNT	Inativo	ME
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	CONANDA	Inativo	MMFDH
Conselho Nacional dos Direitos da Mulher	CNDM	Ativo	MMFDH
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência	CONADE	Ativo	MMFDH
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	CNDI	Ativo	MMFDH
Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais	CNPCT	Inativo	MMFDH

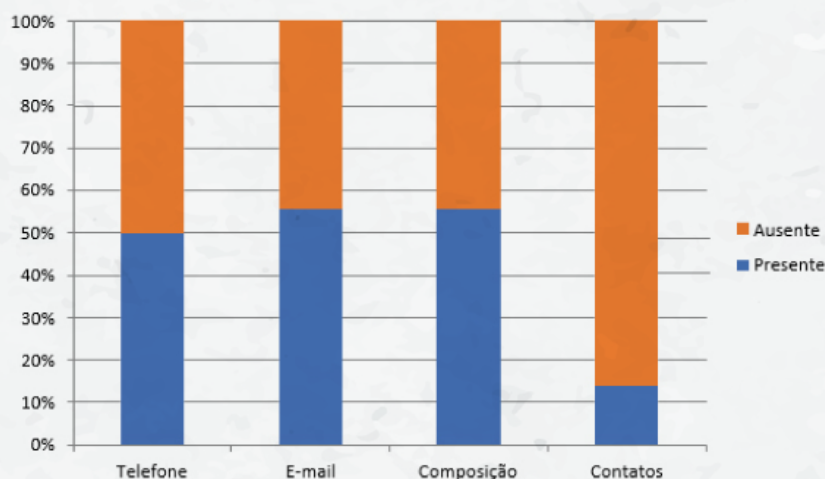
Fonte: Autoria própria.

Em relação à condução das instâncias participativas, os resultados apontam que o poder público responde legalmente pela presidência de 26 conselhos. Apenas três colegiados são obrigatoriamente conduzidos pela sociedade civil. Em quatro colegiados, a escolha do presidente se dá mediante eleição entre os pares; em dois há a alternância entre poder público e sociedade civil e no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente a presidência é indicada diretamente pelo Presidente da República.

2.2. PÁGINAS, SITES E PORTAIS INSTITUCIONAIS

Dos trinta e seis conselhos analisados, verificou-se que 25 dispunham de páginas internas nos sites dos órgãos aos quais estão vinculados, enquanto nove possuíam portais próprios. O Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca e o Conselho Nacional de Política Agrícola foram identificados como órgãos sem quaisquer páginas de referência, dentro ou fora do portal do Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento, onde atualmente estão lotados.

Gráfico 1. Informações disponíveis nos sites institucionais dos conselhos analisados, referente ao ano de 2019.



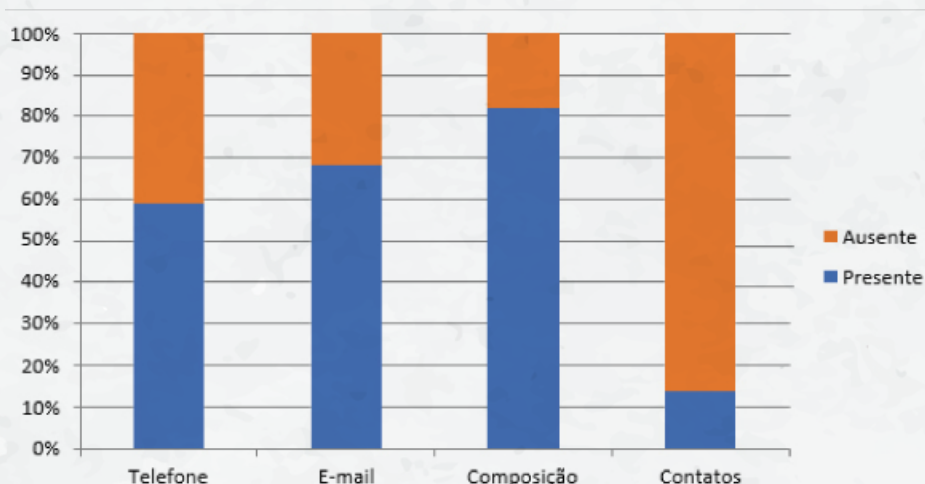
Fonte: Autoria própria.

Também foram analisados os dados constantes nas páginas e portais dos conselhos quanto às suas atualizações no ano de 2019. Nesse sentido, 50% (n=18) dos colegiados apresentaram em suas páginas e portais um número telefônico referente à própria instância participativa. A disponibilização pública do endereço de e-mail foi observada nas páginas de 20 colegiados (55,5%) e, em igual número, são os colegiados que disponibilizam ao acesso público a relação da composição atual dos respectivos plenários.

O contato dos membros dos colegiados estava disponível para consulta pública apenas nas páginas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Conselho Nacional de Recursos Hídricos, Conselho Nacional do Meio Ambiente, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e do Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

Por outro lado, constatou-se a ausência de informação quanto ao contato telefônico, endereço de e-mail, composição e contatos dos conselheiros nas páginas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (anterior Conselho das Cidades), Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, Conselho Nacional da Juventude, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Conselho Nacional do Trabalho e o Conselho Nacional de Economia Solidária.

Gráfico 2. Informações disponíveis nos sites institucionais dos conselhos ativos, referente ao ano de 2019.



Fonte: Autoria própria.

2.3. REDES SOCIAIS

Apenas 27,7% dos conselhos nacionais pesquisados utilizam as redes sociais como ferramenta de compartilhamento de informações e comunicação, com destaque para o Facebook (27,7%), Youtube (19,4%), Twitter (13,8%) e Instagram (11,1%). Juntas, as páginas e canais dos conselhos somam uma audiência de aproximadamente 251 mil internautas. No Youtube, os vídeos disponibilizados pelos canais dos conselhos nacionais for visualizados cerca de 400 mil vezes.

Quadro 2. Seguidores dos conselhos nas redes sociais.

CONSELHO	FACEBOOK	INSTAGRAM	TWITTER	YOUTUBE
CNAS	28.633	1.111	1.848	162.992
Conade	15.724	412	-	709
Conjuve	15.244	2.301	-	5.181
CNS	89.891	7.505	9.441	125.499
Condrafe	5.121	-	-	10.720
Consea	57.221	-	4.408	58.708
CDES	7.202	-	14.041	39.100
CNDH	14.606	-	1.988	-
CNCD	1.062	-	-	-
Conanda	4.471	-	-	-
Total	208.207	11.329	31.726	402.909

Fonte: Autoria própria.

No Facebook, as páginas são seguidas por aproximadamente 208 mil pessoas. As maiores audiências nesta rede social são do CNS e do extinto Consea, com 89 mil e 57 mil curtidas, respectivamente. Em 2019, apenas quatro conselhos realizaram atualização de informações nas páginas pesquisadas. A utilização do serviço de streaming - transmissão ao vivo de vídeo - foi verificada nas páginas do Condraf, CNAS, CNS e CDES. Onze conselhos estão presente na Wikipedia, onde constam informações básicas sobre suas respectivas estruturas e históricos.

2.4. ÍNDICE DE UTILIZAÇÃO DAS TIC'S

Para mensurar a dimensão do uso que os Conselhos Gestores de Políticas Públicas fazem de serviços e ferramentas relacionadas às tecnologias da informação e comunicação, propomos nesta etapa do trabalho a constituição de um índice, levando em conta as variáveis coletadas na pesquisa.

Quadro 3. Variáveis utilizadas na composição do índice.

VARIÁVEL	PESO
Página interna	1,0
Site/portal externo	2,0
Contato telefônico	1,0
Endereço de e-mail	1,0
Composição do colegiado	1,0
Contatos dos conselheiros	2,0
Página no Facebook	2,0
Página no Facebook atualizada (2019)	2,0
Perfil no Instagram	2,0
Perfil no Instagram atualizado (2019)	2,0
Perfil no Twitter	2,0
Perfil no Twitter atualizado (2019)	2,0
Canal no Youtube	2,0
Canal no Youtube atualizado (2019)	2,0
Uso de streaming	3,0
Verbetes na Wikipedia	3,0
Total	30,0

Fonte: Autoria própria.

A organização do indicador considerou a disponibilidade de informações básicas, de acesso público e irrestrito. Nesse sentido, buscou-se compreender de que modo pessoas comuns poderiam acessar informações sobre os colegiados e conhecer melhor suas respectivas estruturas e funcionamento. Assim, a primeira parte do indicador considera a disponibilidade pública de contatos – telefone e e-mail –, além da disposição de informações dos membros dos conselhos e seus respectivos contatos.

Também foram consideradas as redes sociais virtuais dos colegiados e a atualização das informações dispostas nelas. Finalmente, a construção do indicador levou conta o uso de ferramentas de transmissão de conteúdo ao vivo e a existência de verbetes do colegiado na página da enciclopédia colaborativa Wikipedia.

Quadro 4. Índice de utilização das TIC's pelos conselhos gestores, em 2019.

COLEGIADO	ÍNDICE
Conselho Nacional de Assistência Social	27
Conselho Nacional de Saúde	27
Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social	16
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência	13
Conselho Nacional da Juventude	13
Conselho Nacional dos Direitos Humanos	11
Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional	11
Conselho Nacional de Combate à Discriminação	10
Conselho Nacional de Recursos Hídricos	10
Conselho Nacional do Meio Ambiente	10
Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável	9
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	7
Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia	7
Conselho Nacional de Política Cultural	7
Conselho Nacional de Educação	7
Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social	6
Conselho Nacional dos Direitos da Mulher	6
Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador	6
Conselho Nacional de Previdência Social	5
Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	4
Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	4
Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial	4
Conselho Nacional de Política Indigenista	4
Conselho Nacional de Imigração	3
Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção	2
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	2
Conselho Nacional do Esporte	2
Conselho Nacional de Turismo	2
Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano	1
Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil	1
Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas	1
Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais	1
Conselho Nacional do Trabalho	1
Conselho Nacional de Economia Solidária	1
Conselho Nacional de Política Agrícola	0
Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca	0

Fonte: Autoria própria.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados iniciais da pesquisa ratificam a hipótese da ausência de audiências ampliadas nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. A baixa capacidade dos colegiados em estabelecer fluxos de comunicação externos tornam as discussões circunscritas ao conhecimento de seus próprios membros.

A pesquisa revelou que os seis conselhos ativos mais bem avaliados no índice de utilização das TIC's são paritários ou tem a maior parte de seus assentos preenchidos pela sociedade civil. De igual modo, tratam-se de seis colegiados em que a definição da presidência ocorre mediante eleição entre os pares, tendo a sociedade civil maioria nestes processos. Nos parece que o papel do poder público nestas instâncias funciona no sentido de reduzir a capacidade mobilizadora dos colegiados. Dos conselhos ativos, os piores índices são referentes aos conselhos presididos pelo poder públicos, tendo suas representações escolhidas por meio de indicação de entidades ou do próprio Governo Federal.

Nesse sentido, o desafio de pensar mecanismos de comunicação mais eficazes exige das instâncias participativas mais “criatividade para forjar novas formas de comunicação com a esfera pública, que traduzam os temas dos conselhos visando criar audiências ampliadas para a agenda dos direitos” (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p.77). Ademais, torna-se fundamental conceber uma nova forma de participação não- institucionaliza, ou seja, pensar um sistema de participação popular que abarque todas as formas organizativas da sociedade e não apenas os institucionalizados.

Há no país a necessidade de pensar a cidadania democrática para além de um status meramente legal, no sentido de que ela se torne o elemento central de uma cultura política compartilhada. Nesse sentido, pensar medidas e estratégias que radicalizem a transparência – o acesso público às reuniões e a criação de novos procedimentos e espaços que conectem seus agentes – passa não apenas pelo desejo do poder público, mas sobretudo pela organização da sociedade civil dentro das instâncias participativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**, n. 109. São Paulo: Cortez, 2012. p. 68-92.

AVELINO, Daniel; RIBEIRO, Jefferson; MACHADO, Débora. **Representação da sociedade civil nos conselhos e comissões nacionais: relatório de pesquisa**. Brasília; Rio de Janeiro: IPEA, 2017

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: Luiz Carlos Bresser Pereira e Nuria Cunill Grau. (Org.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 15-48.

CRUXÊN, Isadora; ALENCAR, Joana; LIMA, Paula; RIBEIRO, Uriella. **Conselhos Nacionais: Perfil e atuação dos conselheiros. Relatório de Pesquisa**. Brasília: IPEA, 2013.

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

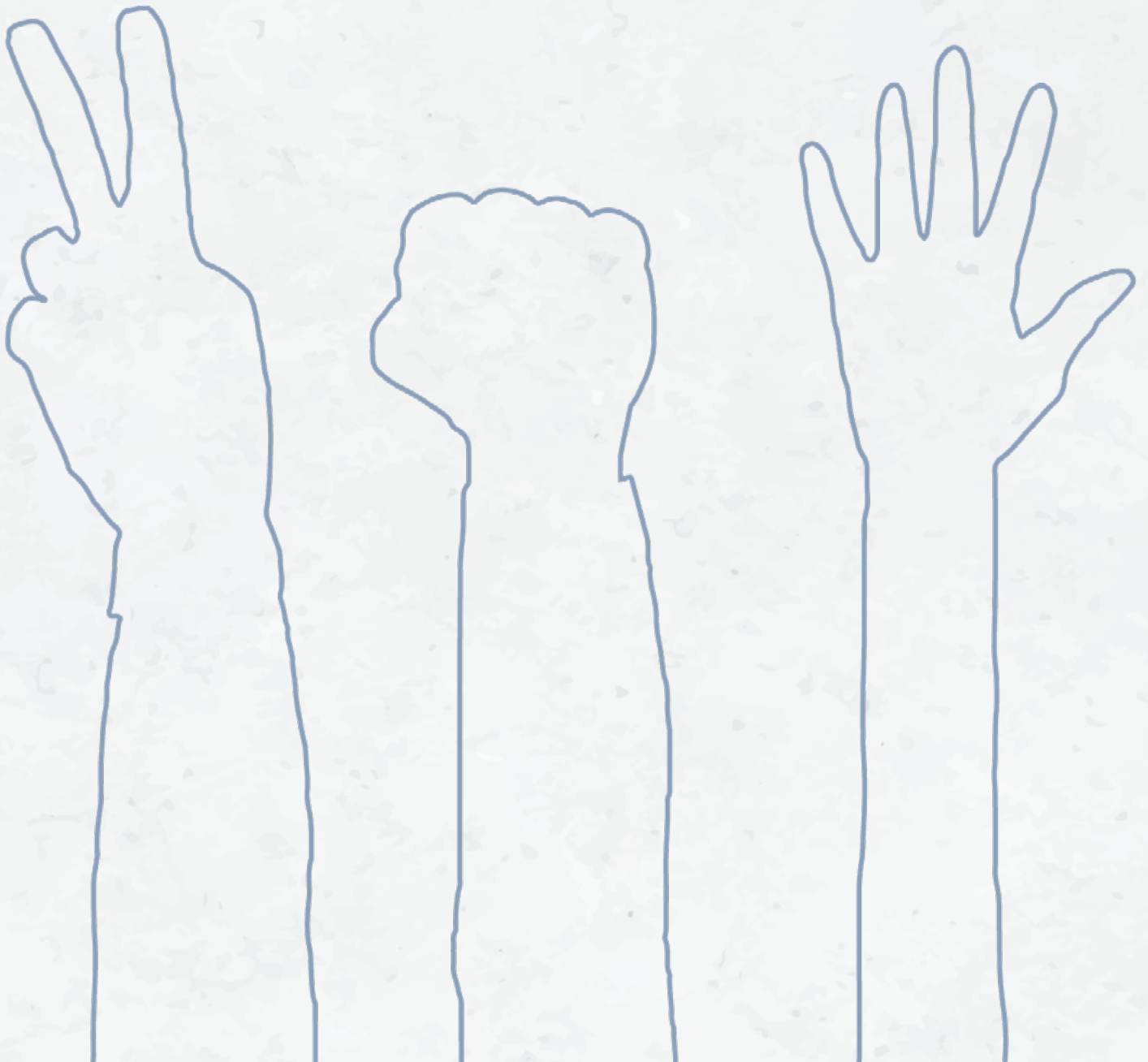
DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

FARIA, Cláudia Feres; TATAGIBA, Luciana. Participação Social no Brasil: trajetória, crise e perspectivas. In: Cristina Buarque de Hollanda, Luciana Fernandes Veiga e Oswaldo E. do Amaral. (Org.). **A Constituição de 88 trinta anos depois**. 1ª ed. Curitiba: UFPR, 2018, v. 1, p. 281-304.

LUBAMBO, Catia Wanderley; COÊLHO; Denilson Bandeira. Governo e sociedade civil aprendem: o que reflete e experiência recente de participação em Pernambuco? In: Catia Lubambo, Denilson Bandeira Coêlho, Marcus André Melo (Org.). **Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo**. Petrópolis: Vozes, 2005.

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

VIEIRA, Liszt. Cidadania e controle social. In: Luiz Carlos Bresser Pereira e Nuria Cunill Grau. (Org.). In: **O público não-estatal na reforma do Estado**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 213-256.



PROCESSOS DE FORMAÇÃO DE PÚBLICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DA ESTRUTURAL DE BRASÍLIA

Grazielly, Conceição Lima
Boullosa, Rosana de Freitas. Universidade de Brasília.
E-mail: graziellyc15@gmail.com
E-mail: zanzanzan@gmail.com



RESUMO

A cidade Estrutural de Brasília, iniciou sua trajetória e tentativa de organização como um ator político dentro da cidade, formado por grupos, novas associações, organizações e coletivos. Estas primeiras organizações tinham como escopo principal lidar com o poder público, sobretudo diante das tentativas de remoção, particularmente nos anos 90. Essas organizações procuravam se articularem entre si, sendo fundamental para que novas organizações se multiplicassem, mesmo que de maneira não articulada e orquestrada. Este trabalho foi realizado à luz do pragmatismo estudado no grupo de pesquisa Mirada ao Revés – Processos de Inovação e Aprendizagem em Políticas Públicas e Gestão Social, onde ontologicamente, compreende-se que as políticas públicas são olhadas como fluxos de experiências públicas a partir de uma abordagem socio-cêntrica. Analiticamente, as categorias que compõem este plano são: multiatorialidade, problemas públicos, formação de público. Deontologicamente de onde se olha as políticas públicas. Metodologicamente, parte de uma não naturalização dos processos e do conhecimento produzido seguindo um caminho de múltiplos instrumentos e por fim, empiricamente, assume-se como materiais de pesquisa as práticas, a observação, interação entre os atores, múltiplas gramáticas que são modeladas em arenas arquitetadas em torno de problemas públicos não orquestrados. A pesquisa constou com o mapeamento de associações, grupos e coletivos. A análise feita através de entrevistas, análise bibliográfica, visita de campo. Dentre os resultados destacados, a fragmentação do tecido social da Estrutural, pois há presença de muitas organizações, mas elas ainda não estabeleceram relação de confiança e reciprocidade, ocasionando uma baixa fertilidade nessas organizações, dificultando o desenvolvimento social da comunidade.

Palavras-chave: associações, multiatorialidade, desenvolvimento social.

1. INTRODUÇÃO

Essa pesquisa busca problematizar e modelizar o processo de construção de público, ou seja, de publicização, na cidade Estrutural de Brasília, no contexto de produção de políticas públicas. A Estrutural teve início nos anos 60 e rapidamente começou a tentar se organizar como um ator político dentro da cidade, por meio de um conjunto pequeno, mas plural, de novas associações, organizações e coletivos. Estas primeiras organizações tinham como escopo principal lidar com o poder público, sobretudo diante das tentativas de remoção, particularmente nos anos 90. Por terem, inicialmente, foco principal no diálogo com o governo, estas pouco procuravam se articular entre si, mas este começo foi fundamental para que as novas organizações se multiplicassem, mesmo que de maneira não articulada, muito menos orquestrada.

A Estrutural possui uma longa trajetória de consolidação de cidade. Nasceu em Brasília em meados da década de 60, ainda com um pequeno grupo de famílias, chama-se assim pois localiza-se às margens da DF-095 oficialmente denominada Estrada Parque Ceilândia (EPCL), e compõe o Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – SCIA (Figura1).

Figura 1. Limites Ambientais e Administrativos da Cidade Estrutural

Fonte: Guimarães, Maíra Oliveira. Qualificação Urbana da Cidade Estrutural. 2014.

Sendo uma das áreas com fortes problemas do Distrito Federal, ela vem sendo objeto de discussão em diferentes planos ou arenas, sendo quase sempre usada como exemplo de alta vulnerabilidade social (basta pensarmos no antigo lixão), altos índices de violência, falta de presença do Estado, dentre tantas outras causas e consequências de seus índices alarmantes de baixo desenvolvimento. Além disto, frequentemente emerge o problema da baixa coesão social ou falta de organização política ou mesmo de passividade daquela população, de modo geral, em relação aos seus próprios problemas. E esta parece ser uma parte da história que precisa ser revista. Para começar, é preciso resgatar que, para enfrentar este grande conjunto de problemas que emergiram desde os seus primeiros desenvolvimentos, seus primeiros moradores já tinha começado a se mobilizar na busca por diálogo com o poder público. De fato, com o tempo, a Estrutural foi tornando-se palco para a mobilização dos moradores, mesmo que não muito amplas, que passaram a tentar adotar uma postura de reivindicação para sanar os problemas considerados por eles como problemas públicos, pois iam além das suas esferas privadas de atuação, já fortemente marcadas por um alto grau de vulnerabilidade em todas as dimensões do viver.

É preciso inferir que para enfrentar este grande conjunto de problemas que emergiram desde os seus primeiros desenvolvimentos, seus primeiros moradores já tinha começado a se mobilizar na busca por diálogo com o poder público. De fato, a Estrutural foi tornando-se palco para a mobilização dos moradores, mesmo que não muito amplas, que passaram a tentar adotar uma postura de reivindicação para sanar os problemas considerados por eles como problemas públicos, pois iam além das suas esferas privadas de atuação, já fortemente marcadas por um alto grau de vulnerabilidade em todas as dimensões do viver. Segundo a Administração Regional, a ocupação na Estrutural ampliou-se pela “invasão” de catadores de lixo próximo ao aterro sanitário do Distrito Federal que já existia há anos no local. As pessoas eram atraídas para as proximidades do lixão em busca de meios de sobrevivência e, nessa busca, e desta forma foram construindo os seus barracos para moradia. Esta pesquisa contrasta um pouco com as visões mais mainstream¹ dos estudos em políticas públicas. Ao longo da trajetória acadêmica em gestão de políticas públicas, é notável que os atores de governo são previamente definidos como público. Essa massa crítica que vai sendo formada, e assim nasce a necessidade de olhar outros processos. Este trabalho busca ajudar a preencher esta lacuna dentro dos estudos críticos incorporado na Mirada ao Revés a fim de entender como os públicos mais marginalizados dentro dos fluxos de políticas públicas se formam e se relacionam com os atores, ou a parte do público que é mais facilmente assumida como tal.

1 Corrente principal ou fluxo principal.

Estes novos aportes que buscava foram sendo desenvolvidos no âmbito do grupo de pesquisa Mirada ao Revés – Processos de Inovação e Aprendizagem em Políticas Públicas e Gestão Social, do qual faço parte desde 2017. Este grupo, por sua vez, integra uma grande rede de estudos críticos em políticas públicas, de matriz pós-positivista, e desenvolve uma abordagem própria chamada Mirada ao Revés. A abordagem da Mirada ao Revés (BOULLOSA, 2013) singulariza a criticidade com uma inspiração na releitura pragmática, portanto, com uma abordagem fortemente sociocêntrica (Figura 2). Entender como é que o público se forma ao redor dos problemas, ao modo que os processos de políticas públicas também se estruturam como fluxos organizados em tornos de problemas e vão gerando públicos. Tais fluxos são chamados axiológicos, pois tem a ver com a dimensão de valores, ou seja, um fluxo valorativo de uma multilateralidade ativada em experiências e contextos de políticas públicas, problemas públicos ou bens públicos.

Figura 2. A singularidade da Mirada ao Revés.



Fonte: Desenho de elaboração própria, inspirado na apresentação Mirando ao Revés – Rosana Boullosa 2013 p.

Para esta pesquisa interessa sobretudo a noção correlata da multiatoralidade². Propõe-se um passo adiante no que diz respeito a atorar a relação entre atores, pois entende-se que essa multiatoralidade ativada é complexa, inconstante, parcial, tem diferentes regimes de engajamento dentro dela. Tudo isso faz com que essas ligações adquiram uma força de modelagem muito forte, porquanto, essa ativação se dá no tempo em termos relacionais, mas também em termos de dinâmica, de compreensão e construção de novos significados

Assim, finalizando esta introdução, buscou-se trabalhar publicização, problematização, problemas públicos, multiatoralidade e a partir desses argumentos, foi possível construir a matriz de análise. Nos métodos e técnicas de pesquisa, entende-se que há toda a importância, justamente por essa essência pragmatista e crítica, pois do ponto de vista do método, é necessário: a) vincular-se a explicitação de uma não naturalização dos processos, do conhecimento produzido e nem a relação entre os atores; b) a diversidade na construção dos dados e c) construção do conhecimento fundado na experiência, além do objetivo geral e específicos. Na análise, apresenta-se o caso da Estrutural, a formação de público em torno dos problemas urbanos, a partir das organizações e associações e por último, a síntese que é a proposta de como os públicos são formados, nesse sentido é um avanço teórico, pois o caso foi analisado a partir dos conceitos abordados na matriz de análise. Por fim, uma última parte foi dedicada à conclusão deste trabalho, na qual é apresentada um panorama mais crítico do percurso de pesquisa vivenciado, com particular atenção às novas possibilidades de pesquisa surgidas.

² Multiatoralidade é um conceito proposto por Boullosa (2013;2019) e desenvolvido no âmbito do grupo de pesquisa Mirada ao Revés – Processos de Inovação e Aprendizagem em Políticas Públicas e Gestão Social.

2. OBJETIVOS

Este trabalho tem o objetivo de problematizar os processos de construção de público no campo de estudos em políticas públicas, a partir dos estudos críticos em políticas públicas, propondo uma matriz de análise que leve em consideração os conceitos de multiatorialidade, problemas públicos, problematização, publicização, comunidade. Assim, reconstruir o caso da Estrutural, mapeando as associações e organizações existentes, bem como mapeando as percepções que estas foram construindo uma das outras. E por fim, analisar o caso a partir da matriz de análise resultante do alcance do primeiro objetivo específico. Reforçar as características e os formatos de participação das associações da Cidade Estrutural.

3. METODOLOGIA

Este trabalho foi realizado à luz do pragmatismo estudado no grupo de pesquisa Mirada ao Revés – Processos de Inovação e Aprendizagem em Políticas Públicas e Gestão Social, onde ontologicamente, compreende-se que as políticas públicas são olhadas como fluxos de experiências públicas a partir de uma abordagem socio-cêntrica. Analiticamente, as categorias que compõem este plano são: multiatorialidade, problemas públicos, formação de público, deontologicamente de onde se olha as políticas públicas. Metodologicamente, parte de uma não naturalização dos processos e do conhecimento produzido seguindo um caminho de múltiplos instrumentos e por fim, empiricamente, assume-se como materiais de pesquisa as práticas, a observação, interação entre os atores, múltiplas gramáticas que são modeladas em arenas arquitetadas em torno de problemas públicos não orquestrados. A pesquisa constou com o mapeamento de associações, grupos e coletivos. A análise feita através de entrevistas, análise bibliográfica, visita de campo. Dentre os resultados destacados, a fragmentação do tecido social, pois ao mesmo tempo em que há presença de muitas organizações, elas ainda não estabeleceram relação de confiança e reciprocidade, ocasionando uma baixa fertilidade nessas organizações, dificultando o desenvolvimento social da comunidade.

Nesta pesquisa a análise bibliográfica obteve um mapeamento da literatura trabalhada no grupo de pesquisa da Mirada ao Revés, que se alinha aos estudos críticos, mas com uma releitura do pragmatismo clássico, considerando a relevância da construção da pergunta de pesquisa, como a acessibilidade dos materiais de pesquisa.

Foram considerados documentos secundários, como o documentário da Estrutural, pois o acesso aos dados da cidade é limitado. A matriz de análise do referencial teórico tem como objetivo categorizar os conceitos que emergiram durante a pesquisa para assim poder analisar o que foi emergido do caso da Estrutural.

A entrevista semi estruturada é uma forma de mapear argumentos e diálogos, possibilitando ver a relação vivencial das organizações com o público e com que são considerados problemas públicos, bem como relação com o estado. Foram entrevistadas 9 organizações e o administrador regional, com duração média de 30 minutos a 1 hora com os líderes ou representantes correlatos. O roteiro semi estruturado serviu de base para acompanhar os objetivos da pesquisa, bem como, permitir a liberdade dos entrevistados alcancem a subjetividade e demonstrassem sua visão de mundo, que faz parte da metodologia pragmática nos diversos saberes e conhecimentos sociais. A aplicação do quadro interpretativo foi essencial para compreender como as associações se veem na arena e como é sua articulação com as demais organizações - a partir da noção do tecido social que as compõem, assim como, o estudo de campo foi importante para entender as práticas e experiências das organizações, assim como as gramáticas que as guiam.

Quadro 1. Instrumento de mapeamento das organizações

Este instrumento compõe a pesquisa para elaboração do trabalho de conclusão de curso da graduação de Gestão de Políticas Públicas na Universidade de Brasília, cursada pela aluna Grazielly Conceição Lima. O formulário vis mapear as associações da Estrutural. Sua contribuição será muito importante para o estudo.

Caso deseje receber os resultados, informe aqui o seu e-mail: _____

Agradecemos sua participação!

<ul style="list-style-type: none"> Distribua no espaço abaixo as organizações da sociedade civil que estão presentes na Estrutural, colocando mais próximas as organizações que você percebe que possuem afinidade ou articulação, e mais distantes, as que não costumam se agrupar. Você pode organizá-las também em desenhos que represente grandes ou pequenos grupos ou blocos. Para facilitar, pode usar o número ou siglas. Caso você conheça e deseje, pode aumentar a nossa listinha! Depois de distribuí-las, circule agrupando as entidades que você identifica que costumam atuar juntas e faça um asterisco naquelas com as quais você ou sua organização já trabalharam. 	<p>Associações da Cidade Estrutural</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Associação Mãos que criam 2. Associação Viver 3. Semearindo a Esperança 4. Coletivo Cidade 5. Reciclando Sons 6. Instituto Superar 7. MECE – Movimento de Educação e Cultura da Estrutural 8. Associação Francisco de Assis 9. Associação Alecrim 10. São José Operário 11. Sonhos de Liberdade 12. 13.
---	--

Fonte: Elaboração própria.

4. REFERENCIAL TEÓRICO

O campo de estudo das políticas públicas começa a ser visto como um campo dissociado da ciência política e das sociais, no começo dos anos 1950, por Harold Lasswell. Para Lasswell, um novo campo de estudos seria possível, pois ele enxergava as políticas públicas, então entendidas como aquilo que o governo fazia (*governing*), como um objeto dissociado dos objetos clássicos da ciência política (Boullosa, 2013, p. 68). A inspiração pragmática é descrita por Lasswell (1951) como relacionada aos trabalhos de John Dewey, também professor da mesma universidade, que havia desenvolvido uma teoria para a resolução coletiva de problemas (*problem solving theory*), mas, enquanto Dewey fala de uma resolução coletiva, Lasswell assume quase que exclusivamente a dimensão individual da ação de resolução de problemas públicos, dando muita ênfase ao gestor. Não por acaso, Dewey (1927) afirma, no livro *O Público e seus Problemas*, que o Estado é o público organizado para governar problemas gerados por ele mesmo, porquanto, o mesmo é que dá a qualidade de público para tais problemas. A medida que os problemas se constroem, eles também vão ganhando a qualidade de público, se publicizando, ou seja, os problemas vão ganhando público como um processo de fluxo contínuo.

Quando se fala em publicização, é importante frisar que estamos falando da construção social e democrática dos problemas, que vão adquirindo a qualidade de público e vão se conformando. O processo de publicização advém de disputas sobre as situações problemáticas: muitos campos se afrontam e se direcionam para terceiros, espectadores ou auditores, susceptíveis de virem a ser atores mediando uma reversibilidade entre opinião pública e comportamento coletivo, a explicação sociológica são muitas formas de configurar um problema público, de atribuir as causas e de imputar as responsabilidades.

Cafai (2009) aborda uma visão dos problemas públicos que caminha os acontecimentos da invenção coletiva, aqueles que conduzem a um brotar de novos mundos sociais, à configuração de novas instituições e regras de direito, à instalação de novos dispositivos de ação pública. A dinâmica de publicização estava pensada como um processo de conexões sociais, as experiências situadas, as reivindicações coletivas, as ações institucionais. No olhar da publicização, a experiência que os cidadãos comuns carregam na sua vivência na cidade e as atividades que exercem para sanar as situações problemáticas que modelam o cotidiano. Nos momentos de disputa entre atores, a arena pública vai se constituindo (CEFAÍ, 2011), e é neste instante que a publicização se enraíza diante a experimentação, momentos deliberativos e de estratégia de diálogo.

A singularidade da Mirada ao Revés (BOULLOSA, 2013) é colocar o olhar ao lado oposto ao que é visto tradicionalmente na visão mainstream, é assumir como unidade analítica fundamental, o problema ou o bem público a ser preservado, ampliando o olhar e assim podendo ver uma multiatorialidade presente. Quando se passa a ver essa multiatorialidade, uma coisa que passa a ter muita relevância é não somente a ação desses atores, bem como o discurso, mudando bastante o que é considerado como material empírico. Então, a Mirada ao Revés tem reverberações nos planos de pesquisas. Em outras palavras, trata-se de uma multiatorialidade em contínua transformação, que não pode ser definida a priori, porque se constrói no próprio fluxo, como infere Boullosa (2019, p. 4) “como êxito de diferentes práticas de uso, ativadas por diferentes grupos, os quais, ao consolidar suas gramáticas, vão se tornando público e tais e de tais fluxos - em um processo que Dewey (1927) chamou de publicização (construção de público)”.

No olhar da publicização, a experiência que os cidadãos comuns carregam na sua vivência na cidade e as atividades que exercem para sanar as situações problemáticas que modelam a vida cotidiana. Nos momentos de disputa entre atores, a arena pública vai se constituindo (CEFAÍ, 2011), e é neste instante que a publicização se enraíza diante a experimentação, a prova, momentos deliberativos e de estratégia de diálogo.

Nesta pesquisa foi de grande importância compreender a obra Comunidade e Democracia de Robert Putnam (1993), pois a obra é o resultado de 20 anos de pesquisa sobre regiões da Itália, desde que elas foram instituídas com a mesma legislação e competência. Ele procura explicar porque 20 anos depois, essas regiões estavam completamente diferentes em termos de desenvolvimento social. A ideia deste livro nasceu quando este autor fez uma viagem exploratória e intuiu que as transformações que provavelmente aconteceriam, até mesmo porque algumas das algumas regiões já eram mais prósperas que outras, poderiam explicar os processos que modelam o desenvolvimento socioterritorial. Para isto, ele utilizou métodos qualitativos e quantitativos os principais voltados para mapear e avaliar as conjunturas fundamentais para se consolidar instituições fortes, responsáveis, eficazes e com capacidade de promover a qualidade democrática para população, além de indicadores para demonstrar quais regiões possuíam maior ou menor desempenho do que outras, como saúde, agricultura, educação, meio ambiente, dentre outras. O autor chega assim à teoria do capital social. O capital social, segundo Putnam (1993, p. 177), é o resultado do acúmulo potencial de possibilidades promovidas pelas organizações sociais, a partir de atributos como confiança, normas e sistemas, que são usadas para alavancar o desenvolvimento da sociedade:

O capital social é o capital que é formado naquela sociedade, em síntese, relaciona-se diretamente com o nível associacionismo dela. Então, quando mais uma sociedade tem o seu nível de associacionismo desenvolvido, quanto mais ela consegue construir o seu tecido social de modo complexo, mais ela vai formando associações. Quando estas associações vão desenvolvendo e expandindo relações entre si, pela teoria do capital social de Putnam, esse grau de associacionismo alavanca o desenvolvimento social. Por isso é que muito das forças contrárias ao desenvolvimento social quer desmobilizar a sociedade. Quando se desmobiliza a sociedade, acaba deixando-a estagnada.

Para promover o desenvolvimento social, a gente consegue entender a forte correlação entre desenvolvimento e capital social. Se o tecido é fragmentado, frágil, fica inviável organizar grandes demandas sociais, por exemplo, tampouco organizar processos endógenos de desenvolvimento. Então fica tudo à mercê do estado, por isso é que a gente pode dizer, que o Estado, muitas vezes, acaba por atuar para não promover esse desenvolvimento social, no sentido que ele pode atuar impedindo associações, ou mesmo provocando um desequilíbrio entre elas, o que evita que o tecido social se fortaleça. O desenvolvimento de uma sociedade precisa necessariamente passar pelos sistemas de participação cívica, como mostrou as duas décadas analisadas por Putnam, lembrando que as regiões onde possuíam mais associações, onde as pessoas participavam mais e havia menos hierarquia, eram as regiões que mais se desenvolviam. A sociedade se fortaleceu, assim como a economia, pois “sociedade forte, Estado forte” (Putnam, 1993, p 183).

Assim, por fim, podemos dizer que quando há associações férteis e fortes, as instituições se fortalecem, mas quando as relações são fracas, as instituições de definem. Por isso, criar o capital social, de fato, não é uma tarefa fácil, mas é essencial para a democracia funcionar (PUTNAM, 1993, p. 1994).

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foram mapeadas 12 associações e a Administração Regional, mas foi possível trabalhar com 9 associações da cidade Estrutural, são elas: Associações Mãos que Criam, Associação Viver, Associação Alecrim, Semeando a Esperança, Movimento de Educação e Cultura, Coletivo Cidade, Reciclando Sons, Instituto Superar, Associação Francisco de Assis e a Administração Regional (Tabela 1).

Tabela 1. Tabela de Associações trabalhadas.

NOME DO GRUPO	NATUREZA	TENTATIVA DE CONTATO	PESQUISA REALIZADA
1. Associação Mãos que criam	Associação	SIM	Entrevista duração: 1h10 min
2. Associação Viver	Associação	SIM	Entrevista duração: 54 min
3. Associação Alecrim	Associação	SIM	Entrevista duração: 39 min
4. Semeando a Esperança	Associação	SIM	Entrevista duração: 40 min
5. Movimento de Educação e Cultura da Cidade Estrutural	ONG	SIM	Entrevista duração: 1h20 min
6. Coletivo da Cidade	Coletivo	SIM	Entrevista duração: 30min
7. Reciclando Sons	OSCIPI	SIM	Entrevista duração: 37min
8. Instituto Superar	ONG	SIM	Entrevista duração: 30min
9. Associação Francisco de Assis	Associação	SIM	Entrevista duração: 30min
10. Administração Pública	Administração regional	SIM	Entrevista duração: 37min
11. Associação ambientalista	Associação	SIM	Não
12. Sonhos de liberdade	Organização	SIM	Não
13. São José operário	Associação	SIM	Não

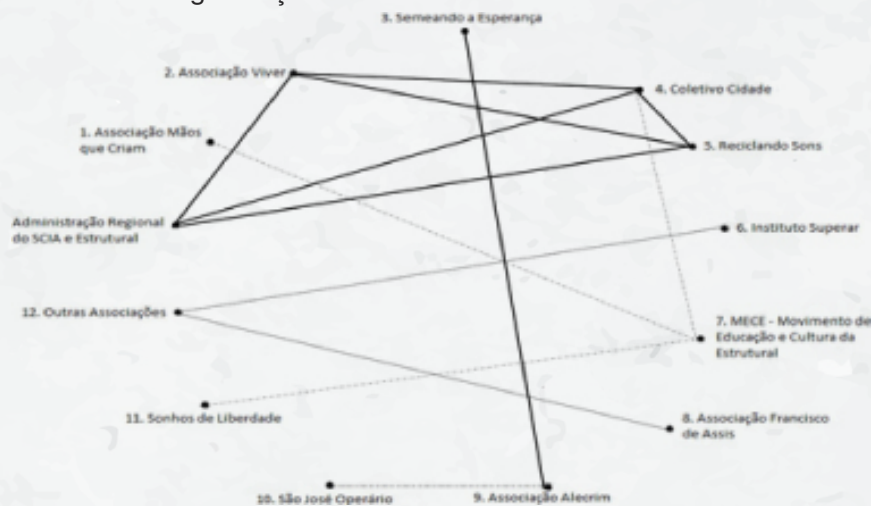
As associações são construídas em torno de diversas e múltiplas tematizações, vão além do foco de um problema público, pois podem ser associações do campo cultural, religioso, de objetivo social e econômico, bem como associações que trabalham com a inserção de pessoas no mercado de trabalho, como artesanato, associações que trabalham com catadores, educação de crianças e jovens e trabalhos de ex-presidiários. O público mais específico envolvido com o movimento associativo da Estrutural assume aquele território como parte de sua história, conferindo-lhe um apego de valor, além das referências identitárias. Por óbvio, ele constitui-se no compartilhamento de interesses, bem como com o interesse comum de melhorar as difíceis condições de vida daquela população.

Com todos os grupos trabalhados, foi possível perceber o baixo grau de envolvimento e articulação entre as organizações, pois cada grupo trabalha de maneira individual, pois elas acreditam que nem todas trabalham em prol da comunidade, elas acreditam que a maioria dos grupos nascem por interesses políticos e individuais, ou por lideranças impostas. As relações entre os atores são modeladas por essa representação, ou seja, as vivências num contexto de individualidade desses grupos traduzem o comportamento do público, enfraquecendo a

confiança social, reciprocidade e envolvimento da comunidade a fim de cooperarem em conjunto.

O quadro a seguir demonstra a ligação entre as associações, sendo importante ressaltar que a linha mais grossa significa uma forte relação entre elas, a linha fina significa que se conhecem ou já trabalharam juntas e a linha pontilhada significa que não se conhecem ou não tiveram nenhuma relação:

Quadro 2. Proximidade entre as organizações



Fonte: Elaboração própria.

Segundo Daniel Cefaï (2009), as organizações de movimentos sociais ao longo de muito tempo eram vistas como “máquinas de guerra ou menos eficazes contra o adversário, ou jazidas de capital social para se investir e rentabilizar”. No entanto, o autor infere que as organizações também servem para sociabilidade, um conjunto de normas, indivíduos que podem organizar, ordenar e dizer o que os constituintes podem fazer. De um modo geral, cada associação possui suas particularidades, tematizações, identidade, no entanto, elas possuem uma visão similar ao que diz respeito ao envolvimento e articulação entre elas, reafirmando o baixo grau de articulação e envolvimento como fruto de uma ação individual e presença limitada.

Desta forma, agrupam-se em organizações “fluidas ou não” (Cefaï, 2009 p. 19) ao redor de situações consideradas problemáticas e com a experiência adquirida ao longo do tempo, é possível se deparar com as soluções que podem se transformar ou serem transformadas pelo ambiente.

Sendo assim, é viável que busquem nos modelos de organizações disponíveis e que através delas possam se criar novas formas. “Elas experimentam esquemas de circulação de informações, de repartição de poderes e de divisão de tarefas, de cooperação de distribuição de direitos e concentração de decisões” (Cefaï, 2009 p. 20), no entanto a cada escolha realizada nas associações, determina a modelagem de reivindicação, experiências, conflitos e entendimentos. Nesta pesquisa, as organizações trabalhadas lidam com as mais diversas tematizações, elas tentam suprir aquilo que é visto como problemas públicos nas cidades, elas se moldam e mobilizam a partir do momento que consideram o problema o público.

Ao decorrer da visita de campo e das entrevistas, foi notável o distanciamento entre os grupos, mesmo aqueles que se sentiam parte de algum grupo, muitas vezes não tinham proximidade dos líderes das organizações e não conheciam tanto o trabalho um dos outros, a expressão mais utilizada nas entrevistas era “aqui é cada um no seu quadrado”, isso traz a noção do que Robert Putnam diz sobre a cooperação voluntária é mais fácil em uma comunidade que tenha herdado o capital social sob a forma de reciprocidade e sistemas de participação. (PUTNAM,

1993, p. 90). O capital social referido pelo autor são as características da organização social como confiança, normas e ações que possam contribuir para alavancar o desenvolvimento da sociedade em que estão inseridos.

Essa transação limitada não é uma transação efetiva, como ela é limitada, isso acaba impedindo o desenvolvimento social. Putnam ao ler Dewey aborda a necessidade da riqueza de ter associacionismo, ele fala de as políticas públicas fomentar o associacionismo, e assim o público vai se organizando e formando um tecido social denso, sem ter que ficar criando estruturas e barreiras. Então nesse sentido, foi visto que a Administração regional reconhece a fragmentação do tecido dos grupos, mas não há plano de ação para que haja integração entre as associações e a administração. Assim, este conjunto de associações e grupos se caracterizam por não estarem fortemente relacionados ao que eles mesmos consideram como políticas públicas. De um modo geral, são os grupos mais antigos da cidade, alguns estão desde a formação da Estrutural, cada um com suas particularidades e tematizações, mas que ainda trabalham de uma maneira individual, não expandindo suas fronteiras de articulação. Não se pode superestimar a fragmentação faz com que diminuam as forças das associações. Quando um movimento social é colocado dentro do governo, acaba acontecendo essa fragilização do tecido, resulta em um bloqueio na relação entre eles, criando um desequilíbrio. Ao estabelecer hierarquias nas organizações, acaba desmobilizando, criando um equilíbrio exógeno, ao passo que deveria ser um equilíbrio endógeno.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo mapear e discutir as dinâmicas de formação de público nos processos de políticas públicas, partindo de uma abordagem sociocêntrica, a partir do caso da Estrutural e de suas organizações sociais (associações, grupos, coletivos) voltadas para as questões urbanas, de modo a contribuir com o debate acerca da dinâmica de desenvolvimento da Estrutural. Buscou-se entender, portanto, as formas em que os problemas se estruturam e terminam por causar a formação desses grupos e como esses se articulam, se comunicam e como traduzem o tecido social da cidade.

É imprescindível observar a importância que esses públicos possuem dentro da sociedade em que vivemos atualmente, onde os indivíduos desejam ter cada vez mais voz ativa, através a dos seus próprios meios, dando relevância, ainda, para às suas próprias realidades. Destaca-se, ainda, como este campo de estudos críticos em políticas públicas englobando as organizações sociais vêm ganhando voz e espaço nos debates sócio-políticos. No entanto, é necessário que esse olhar, que muitas vezes é enviesado para uma análise estado-cêntrica, seja direcionado para uma análise que busque focar no ponto central destes movimentos, em quem está fazendo estas ações sociais acontecerem, ou seja, analisar o público e suas ações através do próprio público. Dessa forma, foi mapeado grande parte dos grupos em atuação na Estrutural, com uma amostragem que abrange várias áreas da cidade e de diversas tematizações, entretanto, não foi possível localizar todos os grupos da cidade, visto que muitos desses grupos possuem difícil acesso de não se localizando em sítios, nem redes sociais e muito menos em espaços físicos e consolidados, sendo divulgados apenas através de indivíduos que conhecem a organização de “ouvir falar”, mas sequer participam do mesmo.

No entanto, ainda há uma baixa interatividade entre os grupos e entre as pessoas da cidade, muitas não conhecem o trabalho das organizações e não procuram saber sobre, e dentro dos próprios grupos não há uma cultura de comunicação e agrupamento sólido entre eles, a relação acaba por ficar individualizada e limitada, trazendo a consequência de uma atomização e dificultando o crescimento de organizações férteis que contribuam ao desenvolvimento social da Estrutural.

Essa experiência pode gerar processos positivos de aprendizagem, no entanto, sabe-se que na realidade das

periferias brasileiras, muitas vezes é baseada na precariedade, dor, sofrimento, doenças, morte e que tem experiência que morre muito antes de se publicizar. Pessoas que desistem, que abandonam suas causas, mas nesse caso é paradigmático de como muita dificuldade, dor, são transformadas em potência e que essas experiências mesmo quando só conseguem atuar nas brechas, mesmo quando elas são muito pequenas, conseguem contribuir para reduzir esse abismo que existe entre a política institucional e os micros fazeres políticos cotidianos.

Que a partir dessa experiência, possa transformar e ampliar os quadros valorativos, para alterar a percepção que a própria sociedade enquanto público de experiências públicas tem do seu papel no fluxo das políticas públicas, transformando o papel, inclusive os praticantes do movimento na medida que se vai entendendo um pouco melhor o seu potencial transformador. Quando se assume outros materiais de pesquisa como as lentes do pragmatismo, é a possível avançar em relação estudos prévios sobre o movimento das associações, porque elas permitem ver para além do movimento como expressão política, luta, resistência, instrumento de assistência social, inserção de jovens. Por essas lentes é possível ver que esses grupos como produtor de narrativas e argumentos dentro do campo das políticas públicas é possível ver um formador de público no sentido Deweano, de arenas públicas para Daniel Cefai e também como um destabilizador de discursos políticos hegemônicos, dos campos teóricos, metodológicos e como experiência pública, conclui-se que as estratégias de argumentação e de resignificação que são empreendidos dessas associações funcionam como tecnologias sociais que são capazes de transformar o fluxo das políticas públicas e da própria gestão pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADMINISTRAÇÃO REGIONAL. **Administração Regional do SCIA e da Estrutural**. Sessão Conheça a RA. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.scia.df.gov.br/>. Acesso em setembro, 2019.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Mirando ao revés nas políticas públicas: notas sobre um percurso**. 2013.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Problemas públicos: estado da arte e notas sobre um novo sujeito de pesquisa**. 2015b. (não publicado).

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Mirando ao Revés as políticas públicas: os desenvolvimentos de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas**. 2019. (Texto aprovado pela revista da AGU em fase de publicação).

BOULLOSA, Rosana de Freitas. **Mirando ao Revés as políticas públicas: um percurso pragmático de pesquisa**. 2017. (Apresentação realizada em 22 de maio de 2017 - UFBA).

BOULLOSA, Rosana de Freitas; BESSA, Luís F. Macedo. **Governança e cidadania metropolitana: reflexões sobre a área metropolitana de Brasília/Brasil**. X GIGAPP, 2019.

CEFAI, Daniel. **Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva**. DILEMAS, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 4, pp. 11-48, 2009.

CEFAI, Daniel. **Públicos, Problemas, Arenas Públicas**. Novos estud. CEBRAP. SÃO PAULO. V36.02. 129-142. JULHO 2017.

CIDADES INTELIGENTES. **O que foi o Lixão da Estrutural? O maior lixão da América Latina**. Brasília, 2018.

Disponível em: <https://ci.eco.br/o-que-foi-o-lixao-da-estrutural-o-maior-lixao-da-america-latina//>. Acesso em novembro, 2019

CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDAD/DF 2015**. Brasília: Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal, 2016.

CONDÉ, Mauro L. L., **Wittgenstein e a gramática da ciência**. UNIMONTES CIENTÍFICA. Montes Claros, v.6, n.1, jan./jun. 2004

DEWEY, John. **Em busca da Grande Comunidade: Em busca do público**. 1927.

DEWEY, John. **O público e seus problemas: em busca do público**. 1927.

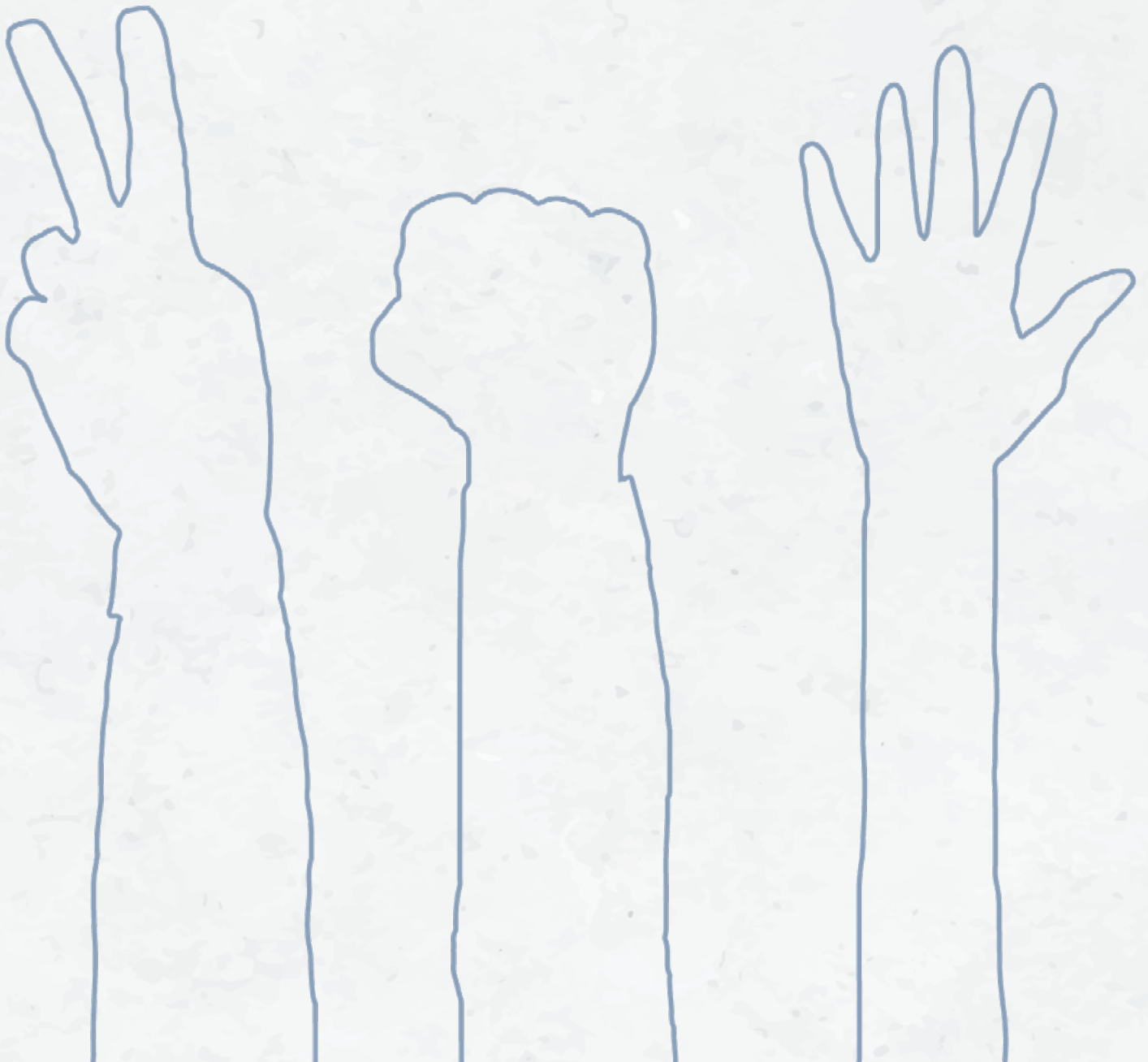
DIAS, Webson. **Documentário Estrutural**. 2016. (1h28m50s). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QZC5tjXxVsE>. Acesso em: outubro, 2018.

G1. **Lixão da Estrutural: GDF tem uma semana para realocar 1,1 mil catadores em galpões**. Brasília, 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/lixao-da-estrutural-gdf-tem-uma-semana-para-realocar-11-mil-catadores-em-galpoes.ghtml/>. Acesso em novembro, 2019.

GUIMARÃES, Maíra Oliveira. **Qualificação urbana da Cidade Estrutural**. 2014. 3 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) —Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia. A experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000 (original: Making democracy work. Civic traditions in modern Italy. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993).





**REGRESSÃO DA CIDADANIA NO BRASIL:
UMA TENTATIVA DE INTERPRETAÇÃO
NO CALOR DO MOMENTO**

***REGRESSION OF CITIZENSHIP IN BRAZIL:
AN ATTEMPT TO INTERPRETATION IN
THE HEAT OF THE MOMENT***

Rodrigo Pereyra de Sousa Coelho Universidade Federal de Alagoas.
E-mail: rodrigo.coelho@arapiraca.ufal.br



RESUMO

O Brasil apresenta, nos últimos seis anos uma evidente regressão no seu recente processo de construção da Cidadania como um vetor importante em sua sociedade. Um conjunto de reformas vem sendo estabelecidas e todas elas apontam para uma piora em nossa situação social e econômica. O objetivo deste texto é propor uma interpretação sobre esta regressão a partir do trabalho de dois importantes teóricos das ciências sociais. T. H. Marshall estabeleceu, em 1949, um trabalho seminal sobre o entendimento da cidadania no século XX; Karl Polanyi analisou o rompimento da sociedade liberal que vigorou no século XIX em seu livro de 1944. A partir do conceito de cidadania como pertencimento dos cidadãos a uma coletividade, e da constatação de que o livre mercado não pode florescer sem aniquilar a sociedade, vamos analisar quatro reformas importantes ocorridas entre 2016 e 2021.

Palavras-chave: Cidadania; Direitos Sociais no Brasil; Crise da Democracia.

ABSTRACT

In the last six years, Brazil has shown an evident regression in its recent process of building Citizenship as an important vector in its society. A number of reforms are being established and all of them point to a worsening of our social and economic situation. The purpose of this text is to propose an interpretation of this regression based on the work of two important social science theorists. T. H. Marshall established, in 1949, a seminal work on the understanding of citizenship in the 20th century; Karl Polanyi analyzed the rupture of liberal society that prevailed in the 19th century in his 1944 book. Based on the concept of citizenship as belonging to a collective community, and the realization that the free market cannot flourish without annihilating society, we will analyze four major reforms that took place between 2016 and 2021.

Keywords: Citizenship; Social Rights in Brazil; Crisis of Democracy.

INTRODUÇÃO

O processo atual de construção da cidadania no Brasil tem como marco fundador a promulgação da Constituição Federal de 1988. Os indicadores disponíveis atestam que efeitos positivos foram alcançados pela sociedade desde a sua promulgação.

Paulo Jannuzzi (2016) levantou a evolução de indicadores sociais e econômicos entre 1991 e 2014 para concluir que há mudanças positivas em quase todos os aspectos sociais importantes, desde o volume de recursos destinado ao financiamento de políticas sociais até o desempenho de indicadores de educação, estrutura ocupacional e acesso a serviços públicos. Primeiramente, Jannuzzi vê mudanças positivas em aspectos sociais importantes, como educação, estrutura ocupacional e acesso a serviços públicos.

O dinamismo do mercado de trabalho, a formalização do emprego, o acesso ao crédito, a ampliação do escopo e a escala das políticas sociais vêm transformando a pirâmide social brasileira, qualquer que seja o aspecto analisado, como o perfil educacional, estrutura ocupacional, acesso a bens de serviços públicos de infraestrutura e a bens duráveis. Os avanços sociais nessas dimensões foram significativos entre 1992 e 2014 (...) (JANNUZZI, 2016, página 18).

Com isso, a desigualdade, medida pelo índice de Gini, apresentou queda constante desde 2001. Também caíram a pobreza e a extrema pobreza no país, a insegurança alimentar

Tomando como referência as linhas adotadas – e atualizadas a cada ano pela inflação média – para monitoramento dos efeitos do Plano Brasil Sem Miséria, de R\$ 70 per capita em junho de 2011, a extrema pobreza saiu de 13,5% da população brasileira em 1992 para 8,2% em 2003, chegando ao patamar de 2,5% em 2014 (JANNUZZI, 2016, página 14).

No âmbito das políticas sociais, o autor entende que a estruturação de três vetores foi fundamental para esses avanços. Diz o autor:

Em que pese dificuldades e tensões, observa-se, de um lado, as políticas de natureza universal – na educação, saúde, trabalho, assistência social – foram fortalecidas, aumentando seu alcance e presença na população brasileira. De outro, foram criados ou ampliados programas e ações com o propósito de promover a inclusão social da população mais pobre e vulnerável, como os programas de transferência de renda, de fomento ao agricultor familiar, de garantia à segurança alimentar, de promoção de direitos sociais. Por fim, também vieram se estruturando políticas de corte mais transversais, com caráter mais protetivo ou de promoção social, voltadas para a igualdade de gênero, igualdade racial, direitos humanos e segmentos demográficos como crianças, adolescentes, juventude e idosos (JANNUZZI, 2016, página 4).

Esta avaliação reflete bem o sentido impresso pela Assembleia Nacional Constituinte aos artigos referentes à direitos sociais. De acordo com NEPP (1989, página 17), “(...) a justiça social coloca-se como fundamento da transição democrática, traduzindo-se na diminuição das desigualdades existentes e na ampliação da cidadania. No texto constitucional, essa ideia está refletida sobretudo nas medidas que visam a universalização e ampliação dos direitos sociais”. Este compromisso com a justiça social foi tão forte que acabou por gerar um Título específico para este tema, o Título VIII (Da Ordem Social). Sobre ele, Berenice Couto afirma que:

Pela primeira vez um texto constitucional [no Brasil] é afirmativo no sentido de apontar a responsabilidade do Estado na cobertura das necessidades sociais da população e, na sua enunciação, reafirma que esta população tem acesso a estes direitos na condição de cidadão (COUTO, 2008, página 161)

Em termos práticos, isto significou ampliar o acesso a benefícios sociais e estabelecer pisos para alguns destes benefícios. A Constituição ainda estabeleceu a necessidade de uma profunda reformulação dos mecanismos de financiamento das políticas sociais, via Orçamento da Seguridade Social (OSS), além de democratizar a sua gestão pelas vias da descentralização e da participação social (NEPP, 1989). O OSS continha potencial para produzir impactos que o tornava importante para o novo desenho da proteção social planejado. Primeiramente, ele permitiria um maior controle sobre os recursos destinados à área; em segundo lugar, haveria uma estabilidade de recursos de fontes definidas e diversificadas; o OSS também exigiria um planejamento integrado das áreas que integravam a Seguridade Social no sentido de elaborar um orçamento único – abrindo espaço para um planejamento e para ações intersetoriais (FAGNANI, 2005).

Assim, a estruturação desta nova estrutura social implicou no crescimento dos gastos social como proporção do PIB.

(...) na perspectiva da alocação de gastos públicos, ao longo dos últimos vinte cinco anos e, em particular, de 2004 a 2014, aportaram-se recursos orçamentários crescentes em políticas sociais no país, que teriam saído de cerca de 16% do PIB em 1991, chegando em 26 % em 2014, para um nível médio de 19,5% do PIB na América Latina (JANNUZZI, 2016, página 4).

Claro que as diretrizes estabelecidas na Constituição não foram nem seguidas na íntegra e nem, no que foi implementado, isento de críticas. O Orçamento da Seguridade Social nunca chegou a ser implementado como previsto (FAGNANI, 2005). E mesmo as intenções universalistas estabelecidas no texto constitucional foram abandonadas, ainda nos anos 1990, por um processo de “americanização” da seguridade social, num movimento de limitar a expansão dos direitos e benefícios sociais (WERNECK VIANNA, 1998). Porém, o ponto a ser estabelecido é que, com todas as contradições existentes no processo, a implementação do sistema de seguridade social estabelecido a partir de 1988 teve efeitos positivos para a sociedade e conseguiu alcançar o impacto de diminuir as desigualdades existentes e ampliar a cidadania.

Entretanto, desde 2016, um conjunto de reformas constitucionais vem sendo implantadas e seu resultado será destruir o sistema de seguridade social existente. Dentre estas reformas estão a que estabeleceu o teto de gastos primários do governo (2016), a reforma trabalhista (2017), a reforma da Previdência (2019) e a chamada PEC Emergencial (2021). Estas reformas colocam, a curto e médio prazo dificuldades na continuidade de aprimoramento – e mesmo de garantia de manutenção – dos níveis atuais de segurança social. E, passados cinco anos desde as primeiras delas terem sido sancionadas, não entregam uma melhora na conjuntura econômica.

A partir desta constatação, surge uma questão: como pode o Brasil retroceder em um processo que, mesmo com seus limites e dificuldades, vinha trazendo inclusão e melhoria de qualidade de vida para grande parte de sua população? Pelo senso comum, se o processo está dando certo, ele poderia ser acelerado ou ajustado a uma nova realidade – mas não era razoável esperar um retrocesso, que traz consigo a perspectiva de aumento da miséria e da desigualdade social no país.

O objetivo deste texto é refletir sobre esta guinada anti-cidadã que se observa no Brasil. Para isso, iremos analisar estas quatro reformas aqui citadas e refletir o quanto elas destroem a cidadania brasileira. Para tanto, vamos falar inicialmente do conceito de cidadania e de como o funcionamento do mercado sem intervenção estatal acaba por enfraquecer a sociedade. Em seguida analisaremos os argumentos e propostas das reformas aprovadas e refletiremos sobre seus impactos na sociedade. Por fim, algumas considerações finais vão tentar sistematizar uma pauta de questões a serem discutidas de forma mais aprofundada para se entender o tamanho do desafio que se coloca para o país em face da destruição do estado promovida no último quinquênio.

Claro que se entende que este processo ainda está em andamento no país, e que muitas informações necessárias para sua ampla compreensão ainda não estão devidamente publicizadas (haja visto a mudança de percepção causada pelas recentes informações vazadas de conversas entre juízes e promotores no âmbito da operação judicial Lava Jato) ou mesmo não estão amadurecidas de forma completa, haja visto o pouco tempo de vigência de algumas destas reformas (como a da Previdência). Portanto, não há distanciamento nem conhecimento de todas as informações relevantes. Mesmo assim, este trabalho tem a pretensão de tentar fornecer ao debate político de nossos dias reflexões que ajudem o país a reencontrar uma nova via de fortalecimento da cidadania.

2. A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

Segundo o estudo clássico de T. H. Marshall (1967), a cidadania é uma condição de pertencimento a uma sociedade, ou seja, é um conjunto de direitos partilhados por iguais que se tornam membros efetivos de uma sociedade.

Neste mesmo texto, Marshall considera que os direitos civis foram a primeira dimensão da cidadania a surgir, durante século XVIII. Como decorrência da liberdade de expressão, de ir e vir e de pensamento, no século

seguinte os direitos políticos ganham centralidade. Com isso, sindicatos e partidos trabalhistas passam a ser organizados e buscam defender os direitos da classe trabalhadora, inclusive no tocante ao aumento da proteção social. Como uma consequência lógica deste processo, no século XX, a terceira dimensão da cidadania se concretiza por meio dos direitos sociais. Marshall (1967), entretanto, apresenta este processo como um desdobramento lógico do aprimoramento do debate na sociedade.

Todas estas dimensões permitem ao cidadão participar e se incorporar à sociedade da qual ele faz parte. Entretanto, este processo nada tem de lógico ou natural – ele é fruto de lutas, tensões e conflitos no interior desta mesma sociedade e, de forma permanente, sempre está ameaçado. Karl Polanyi afirma que o extremo liberalismo, entendido aqui como a política que coloca o Mercado no centro das decisões humanas, acaba por esgarçar o tecido social, destruindo a noção de pertencimento social. Não que haja algum problema abstrato com a ideia de mercado, e o próprio autor faz um apanhado histórico mostrando que o mercado sempre foi parte integrante de todas as sociedades que evoluem. Mas, ele frisa que nunca o mercado assumiu o centro da vida social – esse centro era dado pela Religião, ou pela Pátria, ou pela Família. Em cada época, uma característica se destacava ou se somava aos demais. Somente no século XIX temos o mercado dominando o centro da sociedade. O que leva à ideia de um mercado auto-regulável, que o autor conceitua como uma economia dirigida pelos preços do mercado e nada além dos preços de mercado (POLANYI, 2000).

O problema, diz Karl Polanyi, é que este mercado auto-regulável passa a tratar tudo como mercadoria, que pode ser comprada e vendida. A questão é que existem elementos que não são feitos para a compra e venda no mercado. Para exemplificar ele fala do trabalho, da terra e do dinheiro. Numa passagem clássica de seu livro, ele diz:

Trabalho é apenas outro nome para atividade humana, que acompanha a própria vida que, por sua vez, não é produzida para a venda mas por razões inteiramente diversas, e essa atividade [o trabalho] não pode ser destacada do resto da vida, não pode ser armazenada ou mobilizada. Terra é apenas outro nome para natureza, que não é produzida pelo homem. Finalmente, o dinheiro é apenas um símbolo do poder de compra e, como regra, ele não é produzido mas adquire vida através de mecanismos de bancos e de finanças estatais. Nenhum deles é produzido para a venda. A descrição do trabalho, da terra e do dinheiro como mercadorias é inteiramente fictícia (POLANYI, 2000, página 94).

Portanto, diz o autor, Trabalho, Terra e Dinheiro não são mercadorias, e não devem ser tratados como tal. E certamente, podemos pensar em outros elementos que também não são mercadoria, mas que vem sendo tratados como se fossem pelo Mercado. Por isso, Polanyi fala em outra passagem de seu livro:

Nossa tese é que a ideia de um mercado auto-regulável implicava numa rematada utopia. Uma tal instituição não poderia existir em qualquer tempo sem aniquilar a substância humana e natural da sociedade; ela teria destruído fisicamente o homem e transformado seu ambiente num deserto. Inevitavelmente, a sociedade teria de tomar medidas para se proteger (...) (POLANYI, 2000, página 18).

Vale destacar que o autor escreveu sua obra numa fase que o historiador inglês Eric Hobsbawn (1995) chamou de Era da Catástrofe: entre 1914 e 1918 tivemos a Primeira Guerra Mundial; seguida pela pandemia de Gripe Espanhola; dez anos depois o capitalismo começa a viver a sua Grande Depressão, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque; saindo do pior momento desta crise econômica, há a ascensão do nazismo e do fascismo; e, dez anos depois da quebra da Bolsa, inicia-se a Segunda Guerra Mundial, que veio terminar em 1945. Tudo isso acontecendo num contexto em que a principal potência do mundo da época, a Inglaterra, perdia sua força para os emergentes EUA, que ficaram então com o posto de maior potência do mundo.

E vale destacar também que, após a Segunda Guerra Mundial, o mundo capitalista entrou num período virtuoso de crescimento econômico, crescimento da produtividade, desenvolvimento de inovações tecnológicas e melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores nos países centrais. Este período virtuoso se caracteriza pela forte ação do Estado na economia, seja via o Welfare State europeu, pelo desenvolvimentismo latino-americano ou o Warfare norte-americano (HOBSBAWN, 1995).

No Brasil, o historiador José Murilo de Carvalho (2002) segue a definição de cidadania proposta por Marshall (1967). Porém, segundo o autor brasileiro, até 1988 os direitos sociais avançaram somente quando os direitos políticos e civis estiveram fortemente limitados. Foi assim, durante o Governo Vargas, que criou a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), o salário-mínimo, o décimo-terceiro salário, a educação e saúde pública como políticas de Estado, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), entre outras políticas sociais. Tudo num período em que não havia eleições, que muitos partidos estavam proibidos de existir, havia censura, tortura, entre diversas outras violações a direitos civis e políticos. O outro momento apontado pelo autor como de modificação nas políticas sociais foi a Ditadura Militar (1964-1985), novamente quando os direitos civis e políticos se encontravam fortemente limitados. No final do século XX, Carvalho via com pessimismo as perspectivas para os direitos civis, ameaçados pelo crescimento da violência. Entretanto, mesmo com este temor, ele reconheceu que, após 1988, surge o único momento de nossa história onde as três dimensões da cidadania andaram lado a lado (CARVALHO, 2002).

Porém, nos últimos cinco anos, o Brasil vem promovendo uma regressão no processo de construção da Cidadania como um vetor importante de sua sociedade. Pensando nas dimensões que formam o conceito, temos observado retrocessos em direitos civis (estímulo à violência policial contra moradores da periferia, lei antiterrorismo, demissão de jornalistas que criticam o governo e ameaças a jornais, crescente intolerância religiosa, inclusive com ataques a religiões de matriz africana), em direitos políticos (impeachment sem base legal, fim de mecanismos de participação social nas políticas públicas, politização do Poder Judiciário) e em direitos sociais.

A seguir vamos discutir, de forma mais detalhada, as mudanças constitucionais que impactam diretamente nos direitos sociais da população.

3. UM OLHAR SOBRE A REGRESSÃO DA CIDADANIA BRASILEIRA

O projeto social desenhado na Constituição de 1988 sempre enfrentou resistências. Nos 33 anos passados desde sua promulgação, já foram feitas 109 modificações no texto, num ritmo de mais de três alterações anuais. Na forma de Emendas Constitucionais (EC), foram promovidas diversas alterações em diversos aspectos propostos pelos Constituintes. Algumas destas alterações fortalecem os direitos sociais dos cidadãos, como a EC nº 29/2000, que estabelece um piso de investimento na área da saúde, ou a EC nº 71/2012, que estabelece, na Constituição, o Sistema Nacional de Cultura. Entretanto, a maioria das alterações tiveram o objetivo de limitar o papel do Estado na economia ou de impor ajustes fiscais via a contração de despesas públicas. Em ambos os casos, a capacidade do Estado financiar a ampliação de estrutura de proteção social é enfraquecida.

Apesar deste balanço, onde os ataques e enfraquecimentos ao modelo de Estado e de segurança social proposta na Constituição superam os reforços, não se observou um conjunto ações articuladas tão radicais como as observadas nos últimos cinco anos. Os impactos de médio prazo destas ações têm o potencial de inviabilizar completamente a ação estatal no país, não só em termos de política social. E assim, estas mudanças têm o potencial de “aniquilar a substância humana e natural da sociedade”, retomando as palavras de Karl Polanyi.

Vamos, a seguir, tratar de quatro destas mudanças: e EC que estabeleceu o teto de gastos primários do setor público, a reforma trabalhista, a reforma da Previdência Social e a EC nº 109 que institui o Auxílio Emergencial para enfrentamento do isolamento social causado pela pandemia de COVID-19 em troca de maiores restrições ao gasto público.

3.1. TETO DE GASTOS

O teto de gastos foi estabelecido pela Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. A emenda tem 3 artigos que incluem 9 novidades na Constituição Federal. A grande mudança é o estabelecimento do chamado “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros”. A característica principal é que, por vinte anos, fica estabelecido limites individualizados para as despesas primárias de cada Poder ou órgão autônomo da República. A despesa primária é aquela em que o governo não considera os efeitos financeiros decorrentes do pagamento de juros. Portanto, é a despesa que o governo dispõe para executar suas ações, incluindo as políticas públicas. Despesa primária é gasto com saúde, educação, ciência e tecnologia, auxílio emergencial e Bolsa Família, é gasto com administração pública.

A emenda colocou um limite específico para 2017, mas para os outros 19 anos vindouros estabeleceu que “ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária”. Isso quer dizer que o valor fica quase congelado, sendo permitido apenas o reajuste pela IPCA, um índice de medição da inflação. Em 2017, o IPCA foi de 2,95%; no ano seguinte, a inflação aumentou para 3,75%; em 2019, chegou a 4,31%; e no ano passado foi a 4,52%. As despesas primárias do governo somente podem aumentar nesta proporção, independente das necessidades de financiamento ou da arrecadação de recursos.

E qual a justificativa para medida de tamanha radicalidade? Diz a justificativa que acompanhou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que deu origem à EC nº 95:

Esse instrumento visa reverter, no horizonte de médio e longo prazo, o quadro de agudo desequilíbrio fiscal em que nos últimos anos foi colocado o Governo Federal.

(...)

Com vistas a aprimorar as instituições fiscais brasileiras, propomos a criação de um limite para o crescimento das despesas primária total do governo central. Dentre outros benefícios, a implementação dessa medida: aumentará previsibilidade da política macroeconômica e fortalecerá a confiança dos agentes; eliminará a tendência de crescimento real do gasto público, sem impedir que se altere a sua composição; e reduzirá o risco-país e, assim, abrirá espaço para redução estrutural das taxas de juros. Numa perspectiva social, a implementação dessa medida alavancará a capacidade da economia de gerar empregos e renda, bem como estimulará a aplicação mais eficiente dos recursos públicos. Contribuirá, portanto, para melhorar da qualidade de vida dos cidadãos e cidadãs brasileiro.

Portanto, para o governo, se houver a confiança por parte de investidores de que o gasto público primário vai ficar dentro de limites já estipulados, a confiança fará com que eles aumentem suas apostas no país e, com isso, vão gerar mais empregos e a renda vai crescer.

Trata-se de um argumento ideológico, com poucos aspectos técnicos que o embase. O primeiro fato se refere ao argumento de “agudo desequilíbrio fiscal que, nos últimos anos, foi colocado o Governo Federal”. Segundo dados disponíveis no IPEADATA, entre 1998 e outubro de 2014, todo acumulado de 12 meses foi positivo – sendo observado uma tendência de crescimento ininterrupta até 2012 (com exceção do período 2009-2010 por conta dos efeitos da crise de 2008). Mesmo após 2012, observa-se um arrefecimento do superávit primário, mas ele ainda persiste até novembro de 2014, quando surge o primeiro déficit. Portanto, quando da apresentação da PEC (em 15 de junho de 2016), não havia ainda nem dois anos de crise primária fiscal.

E não há, na PEC, nenhuma análise sobre os motivos que levam a esta crise a partir de 2015. Uma análise mostraria que o problema está na queda de arrecadação observada no período de crise econômica, e não num aumento exacerbado de gastos. Portanto, a crise econômica levou à queda da arrecadação, que levou ao déficit primário. O que a justificativa da PEC faz é inverter esta equação, insinuando que o déficit é que teria levado à crise.

Um argumento possível para rebater estes dois parágrafos é sair da análise do déficit primário e incorporar a análise do gasto com juros. Aí sim, temos um déficit persistente. Porém, aí seria necessária uma análise sobre o impacto dos juros nas finanças públicas e, certamente, qualquer congelamento que verdadeiramente quisesse enfrentar o problema do déficit não poderia deixar esta variável tão importante de fora. Ou seja, se há o problema estrutural de déficit do setor público só aparece quando incluímos o pagamento de juros e se adotamos a lógica que um congelamento é a solução, deveria ser proposto um congelamento de todas as despesas públicas, incluindo um teto para o pagamento de juros. Isto não é proposto porque o mecanismo subjacente a esta EC é reprimir gastos primários para destinar recursos públicos para o pagamento de juros – e é interessante ver como a justificativa da PEC se esforça para evitar deixar explícita esta norma transferência de renda em prol dos rentistas.

Uma hipotética medida de congelamento de pagamento de juros, apesar de dar coerência teórica ao projeto, não levaria aos impactos apontados. O problema é que os impactos prometidos pela Emenda Constitucional são frutos da ação do que Paul Krugman chamou ironicamente de “Fada da Confiança”.

Os críticos advertiram desde o início que a austeridade em face da depressão só iria piorar a depressão. Mas os “austeros” insistiram que o inverso aconteceria. Porque? Confiança! “Políticas inspiradoras de confiança promoverão e não prejudicarão a recuperação econômica”, declarou Jean-Claude Trichet, o ex-presidente do Banco Central Europeu (...). Ou, como disse antes, a ideia era que a fada da confiança viria e recompensaria os formuladores de políticas por sua virtude fiscal (KRUGMAN, 2012).

Com inúmeros exemplos, Krugman mostra que a crença na Fada da Confiança nada mais é do que uma ilusão. E veja que a proposta aprovada em 2016 não tem ações para aumentar a lucratividade de empresas, de estímulo à pesquisa e inovação, ao aumento da produtividade. Apenas restringir o gasto público faria, magicamente, empregos voltarem a surgir e a renda aumentar.

Para refletir sobre os impactos positivos desta medida, vale analisar qualquer indicador macroeconômico dos últimos cinco anos para ver que a situação brasileira apenas piora – e isso antes da crise da pandemia. A Fada da Confiança não impediu que muitas empresas fechem suas portas ou que multinacionais abandonem o país. Neste contexto, a transferência das atividades da Ford para a Argentina é o mais recente e chamativo alerta sobre o equívoco da premissa de que o congelamento de gastos primários do governo traria confiança para o setor produtivo.

Refletindo sobre os impactos negativos da EC nº 95, um levantamento do DIEESE apontou que entre 2002 e 2015, o gasto com educação cresceu de R\$ 30 bilhões para R\$ 90 bi. Na saúde o salto, no mesmo período, foi de R\$ 58 bilhões para R\$ 94 bilhões. Neste período, se investiu – somando o gasto de todos os anos – R\$ 802 bilhões na educação e R\$ 1,1 trilhão em saúde. Caso os valores de 2002 fossem congelados e reajustados apenas pelo IPCA, o gasto em educação no período seria de apenas R\$ 424 bilhões, ou seja, teriam sido tirados mais de R\$ 370 milhões da educação; na saúde, também haveria perdas – no período se gastaria R\$ 816 bilhões, com perda de quase R\$ 300 milhões no período. Note que o Brasil não quebrou neste período. Pelo contrário, com o crescimento da economia houve maior arrecadação e, assim, mais dinheiro pôde ser investido nestas áreas. Se a Lei do Teto já estivesse valendo as perdas seriam enormes, e os valores “economizados” seriam destinados a pagar juros (DIEESE, 2016).

3.2. REFORMA TRABALHISTA

No mesmo ano em que foi promulgada a EC da Lei do Teto, o Governo inicia uma ofensiva contra direitos trabalhistas. Inicialmente, com a apresentação da PEC nº 300/2016, que acabou arquivada e pela aprovação da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Esta lei “altera a Consolidação das Leis do Trabalho (...) a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho”. E a Lei nº 13.467/2017 traz um apanhado de modificações diversas que alteram diversos aspectos da CLT.

Há mudanças na jornada de trabalho, com a exclusão de atividades que não contam mais dentro da jornada total, como o transporte de casa ao trabalho ou o período de higienização pessoal; a possibilidade de ampliação da jornada diária para um máximo de 12 horas diárias, mantendo a duração máxima semanal; e a possibilidade de contratação de trabalhadores com jornada intermitente, ou seja, um *“contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria”* (§ 3º do art. 443).

A lei também muda aspectos relacionados à Justiça do Trabalho, como a diminuição de prazos para o ajuizamento de ações trabalhistas; a criação da figura do litigante de má-fé, que pode pagar multas por levar à justiça seu empregador; e a determinação de que um demandante que falte a uma audiência será obrigado a pagar as custas do processo.

Há ainda normas que influenciam na ação sindical, como a prevalência, em diversos temas, do acordado sobre o legislado ou a desobrigação da participação dos sindicatos no ato de homologação da demissão do trabalhador, podendo o sindicato ser substituído por um advogado.

Dentre o rol de mudanças, há modificação nas possibilidades de pagamento de verbas rescisórias; restrição aos pedidos de equiparação salarial e a exclusão de benefícios como plano de saúde e vale-alimentação do cálculo da remuneração do trabalhador; a regulamentação do teletrabalho; mudanças na penalidade para o empregador que não registre seus trabalhadores, a diminuição do prazo de aviso-prévio, entre outras.

Estas alterações são justificadas por um discurso empresarial de longa data, que já foi nomeado como Custo-Brasil, e que está bem explicada na exposição de motivos da PEC nº 300/2016:

A dinâmica da atividade econômica atual tem levado as empresas a estabelecerem novas relações de trabalho, principalmente em decorrência dos avanços tecnológicos e da globalização. Assim, muitos dispositivos estabelecidos em 1988, em nossa Carta Magna, nos dias de hoje, em

vez de proteger o trabalhador, têm contribuído para eliminar postos de trabalho. (...)

Não há dúvida de que, nos dias atuais, de recessão econômica, a inflexibilidade para se contratar é o mais grave problema da legislação trabalhista, pois impede a competitividade das empresas. Como a concorrência nos mercados internos e externos é cada vez mais acirrada, e só vence quem oferece o menor preço, as empresas não hesitam em transferir fábricas para países onde o custo de produção é baixo. O protecionismo exagerado da legislação laboral brasileira é, portanto, um óbice ao dinamismo da atividade econômica.

Em outras palavras, os direitos trabalhistas atrapalhariam o dinamismo da atividade econômica e contribuiriam para eliminar postos de trabalho. Isto porque, em decorrência da globalização e os novos avanços tecnológicos, haveria rigidez para contratar e aumento de custo de produção.

Inicialmente, devemos pensar as alterações introduzidas pela Lei nº 13.467 dentro de um quadro amplo de propostas para o país. Santos e Gimenez (2018), analisando a proposta de competitividade implícita na reforma e em seu discurso, destacam que muitas mudanças pretendidas impactam diretamente na arrecadação governamental, atuando assim na contramão da EC nº 95/2016 ao dificultar a superação do déficit primário do Governo Federal. Especificamente no tocante à Previdência Social, Weller et al. (2018) desenvolveram um estudo sobre o impacto das mudanças na arrecadação de recursos previdenciários. Os autores simularam três processos: 1) pejotização, quando empregados com carteira do setor privado que contribuem para o RGPS migram para uma contribuição via sistema SIMPLES ou MEI; 2) formalização do trabalhador por conta própria, quando estes trabalhadores, que até então não contribuía, passam a contribuir via SIMPLES ou MEI; e 3) Formalização de trabalhadores sem carteira assinada, quando estes passam a contribuir, via MEI, SIMPLES ou celetista. Como *“(...) a principal fonte de receita são as contribuições relacionadas ao mercado formal de trabalho, principalmente aquelas que advém das contribuições das empresas, seguida da contribuição dos próprios segurados”* (WELLER et al, 2018, página 288), todas as simulações feitas pelos autores resultaram em perdas substantivas para a Previdência Social, de quase R\$ 4 bilhões (no melhor cenário) a pouco mais de R\$ 29 bilhões (no pior cenário).

Mas quanto aos argumentos que justificam a reforma, eles também são frágeis frente à realidade. Manzano e Caldeira (2018) constatam que no Brasil, durante o período 2004 e 2014, tivemos um forte crescimento do PIB e os principais indicadores do mercado de trabalho registraram progressos substanciais. Já, após 2015, temos uma recessão acompanhada pelo aumento das taxas de desocupação e de informalidade e pela queda de rendimentos. Portanto, dizem os autores:

(...) quem se fiar pelas estatísticas relativas ao mercado de trabalho neste período de recessão econômica, deverá forçosamente reconhecer que, ao contrário da alegada rigidez excessiva, as variáveis de emprego e salário ajustaram-se de forma rápida e intensa às sucessivas quedas do produto agregado (MANZANO e CALDEIRA, 2018, página 93).

Também a análise de Manzano e Caldeira (2018) aponta que a crise econômica iniciada em 2015 com um feroz ajuste fiscal marca o início dos problemas no mercado de trabalho, exatamente o inverso do discurso oficial que sugere que o mercado de trabalho seria a causa da crise.

Mas há outros aspectos a serem observados quanto à reforma aprovada. É impressionante como todas as alterações propostas são prejudiciais ao trabalhador – há permissão para aumento da jornada de trabalho, de formas de contratação mais precárias; há maiores custos para buscar os direitos na Justiça do Trabalho, os sindicatos são enfraquecidos ao mesmo tempo que o negociado passa a valer mais do que a lei em diversas situações. Não há como negar que ser trabalhador depois desta reforma tornou-se muito mais precário do que antes.

Não há nenhuma contradição nisso, pois todo o discurso fala em uma reforma para fortalecer as empresas em detrimento da proteção ao trabalho. Se, com o aumento da flexibilidade e precarização, os empresários aumentarem a oferta de empregos, este será o benefício dos trabalhadores – maior disponibilidade de empregos precários. Vale, então, lembrar as palavras de Karl Polanyi. Ele disse que: *“Trabalho é apenas outro nome para atividade humana, que acompanha a própria vida (...) e essa atividade [o trabalho] não pode ser destacada do resto da vida”* (POLANYI, 2000, página 4). Se o trabalho é precário, de péssima qualidade e desumano, isso significa que a vida do trabalhador também se tornará precária, sem qualidade e desumana.

3.3. REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Teve ainda Reforma da Previdência, esta já em 2019, no atual Governo. Basicamente, a reforma amplia o tempo de contribuição e a idade mínima para que a pessoa possa se aposentar. A combinação entre idade e tempo de contribuição aumenta, assim como o tempo no cargo para servidores públicos e o tempo mínimo de contribuição para se aposentar por idade.

O principal argumento para mobilizar em prol da reforma foi a existência do déficit da Previdência, o que acaba por demandar recursos públicos e contribuir para o déficit do Governo. Outros três pontos de crítica foram recorrentes na exposição de motivos da PEC da Previdência. Basicamente, a questão é que o modelo da Previdência que vigorava até 2018 não era 1) Sustentável; 2) Justo; e 3) A favor da poupança e do desenvolvimento.

Não é sustentável por conta das mudanças na sociedade e do crescimento do total de idosos. O argumento aqui é que vivenciamos transições demográfica e socioeconômica (caracterizada pelas mudanças nas relações de mercado de trabalho, novos arranjos familiares, mudança de valores, melhora da inserção da mulher no mundo laboral e revolução tecnológica com substituição de postos de trabalho que exigem menor qualificação ou maior esforço físico por novas tecnologias como, por exemplo, a mecanização na agricultura). Com isso, as projeções de evolução dos idosos até 2060 partem de cerca de 19,2 milhões, em 2018, e deve atingir a marca de cerca de 58,2 milhões em 2060. Os números dizem ainda que a expectativa de sobrevida aos 65 anos é de 18,7 anos, logo, uma pessoa nessa idade deve viver, em média, até os 83,7 anos.

Outra questão é que nossa previdência não seria justa. A exposição de motivos da PEC da Reforma, ou seja, a explicação do governo para a reforma dizia que, em geral, os trabalhadores socialmente mais favorecidos (maior renda, formalidade, estabilidade ao longo da vida laboral e melhores condições de trabalho) tendem a se aposentar por tempo de contribuição. Isto é, sem idade mínima, com idade média de 54,6 anos em 2018, e com valor médio de cerca de R\$ 2.231,00. Já aqueles trabalhadores socialmente menos favorecidos (menor renda, maior informalidade, menor estabilidade ao longo da vida laboral, menor densidade contributiva e piores condições de trabalho) tendem a se aposentar por idade aos 63 anos em média (em 2018) com valor médio de aposentadoria de cerca de R\$ 1.252,00.

O terceiro argumento é que a antiga previdência não favorecia a poupança e, por consequência, o desenvolvimento. Os defensores da reforma dizem que as contribuições não eram poupadas, mas utilizadas para o pagamento das aposentadorias e pensões correntes.

Os argumentos expostos acima são complicados, pois trazem deformações de situações que efetivamente são percebidas pela sociedade. Por exemplo, a questão do déficit da Previdência. Como já exposto, entre os grandes avanços colocados pela Constituição Federal está o Orçamento da Seguridade Social, com a definição de fontes de receitas exclusiva para o financiamento destas ações. Porém, como já registrei aqui, o OSS nunca chegou a ser efetivado. Portanto, o “déficit” da Previdência é a diferença entre a arrecadação

de contribuições previdenciárias e as despesas previdenciárias. Não se computam os recursos previstos para este financiamento, sendo estes recursos destinados erroneamente) para financiar outras ações do Estado. Também não se considera os efeitos do mercado de trabalho no financiamento da Previdência Social. Retomando o argumento de Weller et al. (2018), as contribuições do mercado de trabalho formal são a principal fonte de receitas da Previdência – e em um contexto de desestruturação do mercado de trabalho, é óbvio que haverá problemas de financiamento. Aqui percebe-se como a reforma trabalhista de dois anos antes, ao invés de melhorar a situação, serviu para agravá-la.

Portanto, existe uma crítica com relação à despesa sem considerar os problemas de receitas – tanto o desprezo por receitas que, constitucionalmente, deveriam ser destinadas à Seguridade Social, quanto o desprezo das possibilidades de aumento da arrecadação via mercado de trabalho. E neste sentido, vale contextualizar mais o problema demográfico que pretensamente explicaria a insustentabilidade do sistema. É verdade que há um envelhecimento geral da população brasileira, mas no atual momento, vivemos uma janela de oportunidades demográficas, já que os idosos não são tão expressivos, assim como o número de crianças e adolescentes. O grosso de nossa população é composta de adultos em idade economicamente ativa. Mas os esforços destes adultos vêm sendo aplicados em trabalhos informais, como os estimulados pela própria reforma trabalhista.

Quanto ao caráter injusto do sistema previdenciário, tem muita coisa estranha neste conceito de injustiça. Primeiro, o fato de que os “ricos privilegiados” são aqueles que ganham cerca de dois salários-mínimos. Ou seja, este argumento estabelece a briga entre os que ganham um salário-mínimo e os que ganham dois salários-mínimos. Coloca como privilegiado, um aposentado que recebe, em média, R\$ 2.231. Será que este é o corte de privilégio em nosso país? Agora, o mais interessante é como se alcança tal “privilégio”: estes são aqueles com emprego formal, com maior estabilidade no emprego, com melhores condições de trabalho, conforme a própria exposição de motivos da PEC deixa claro. Sendo assim, não há como escapar de voltar à reforma trabalhista. Ela atua no sentido de valorizar empregos de menor renda, com maior informalidade, com maior instabilidade e piores condições de trabalho – exatamente o tipo de trabalhador que é menos favorecido quando se trata de Previdência Social.

Ainda argumentam que a contribuição previdenciária atual, ao invés de bancar os benefícios atuais, deveria ser poupada para reverter em benefício futuro no modelo de capitalização. Por isso, o modelo que vigorava até 2018 não seria favorável ao investimento. Esse é um erro básico da economia, que já foi explicado há quase 100 anos pelo economista inglês John Keynes, afinal como este autor explicou o investimento não precisa ser precedido de poupança, como pensavam equivocadamente os liberais.

Como é de se esperar, as mudanças realizadas em 2019 ainda levarão tempo para ter seus efeitos sentidos na prática. Mas, qual o resultado podemos esperar desta reforma? As pessoas ficarão mais tempo no mercado de trabalho, já que o tempo para aposentadoria foi estendido, seja pelo critério de idade mínima, seja pelo critério de tempo de contribuição. E estas pessoas no mercado de trabalho dificultarão a incorporação de novos trabalhadores, ou, talvez uma hipótese mais dramática, os mais velhos serão impiedosamente substituídos por novos trabalhadores e não conseguirão se reinserir em novos trabalhos. Daqui a alguns anos, certamente, veremos a miséria se alastrando por este grupo social.

3.4. PEC EMERGENCIAL

A mais recente modificação constitucional é a Emenda Constitucional nº 109, de março de 2021, fruto da aprovação da PEC nº 186/2019. Este é um caso diferenciado, pois a EC misturou temas sem relação entre si, apenas para aproveitar, de forma oportunista, a tragédia da pandemia de coronavírus que se instalou no país.

O motivo que mobilizou a aprovação desta lei foi a permissão para a concessão de um Auxílio Emergencial para as famílias que viram seu trabalho e sua renda diminuir drasticamente (ou simplesmente acabar) em função da crise econômica que se instalou no país por conta da pandemia de COVID-19. Como benefício adicional, o auxílio emergencial poderia permitir às famílias realizar o lockdown sem precisar lutar pela sobrevivência. O auxílio foi pago em alguns meses de 2020, com reconhecidos resultados positivos para a economia, que assistiu a uma queda do PIB de “apenas” 4,1%, um resultado melhor do que o esperado no contexto em questão.

Pois a aprovação desta medida de defesa da saúde, da vida e de apoio à economia se tornou um cavalo de tróia voltado para aprofundar o modelo liberal que vem se dando desde 2016. Novas medidas de restrição ao gasto público, agora com foco no arrocho de servidores públicos, foram inseridas no texto. Isso sem contar a tentativa fracassada de acabar com pisos de investimento público em saúde e educação. A particularidade desta Emenda Constitucional é, pois, o fato de se utilizar como moeda de troca no processo de limitação de gastos uma situação de calamidade pública sanitária que tinha causado a morte de mais de 250 mil pessoas na ocasião da aprovação da emenda.

Grosso modo, a EC nº 109 trata da decretação do estado de calamidade pública de âmbito nacional. Durante este estado de calamidade pública, a União deve adotar regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações. Este regime extraordinário implica na dispensa de algumas exigências para contratações pelo Poder Executivo Federal e, para as ações de combate à calamidade pública, ficam “dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita”.

Outro resultado da EC nº 109 é a possibilidade do Poder Executivo, durante o exercício financeiro de 2021, conceder auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Neste caso, não se observará “limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa”, até um limite de R\$ 44 bilhões – sendo que acima deste montante, os valores serão considerados para a apuração da meta de resultado primário e para o limite para despesas primárias.

Até então, estamos no terreno das necessidades urgentes – e tratadas em valores claramente insuficientes – frente à situação sanitária em que o país se encontra. Mas a EC nº 10 também instituiu mecanismos de ajuste fiscal quando as despesas alcançam 95% das receitas. Diz o texto que, nestes casos:

(...) é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, (...);

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas:

(...)

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV deste caput;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e de militares, (...);

VII - criação de despesa obrigatória;

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º desta Constituição;

IX - criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções;

X - concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

Sob qual justificativa se incluiu este dispositivo na PEC que buscava garantir um auxílio emergencial para as famílias em situação de vulnerabilidade? Vou aqui reproduzir os argumentos que constam na justificativa da PEC, acrescentando comentários meus. Inicialmente, deve-se destacar a avaliação equivocada sobre a aprovação da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos. Diz a PEC:

O primeiro e decisivo passo na recuperação do equilíbrio fiscal foi a adoção do Teto de Gastos por meio da Emenda Constitucional 95 (EC 95), aprovada por esta Casa para atacar o crescimento acelerado da despesa pública, entendido como a raiz do problema fiscal.

O grave nesta questão é o fato de não se perceber que a EC nº 95 instituiu um Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e que este novo regime tornou o Estado nacional incapaz de fazer frente à pandemia de COVID-19, tanto que se torna imperioso instituir um novíssimo Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações. Ou seja, pode ter havido um passo na recuperação do equilíbrio fiscal, mas este passo se deu às custas da debilitação da capacidade de garantia de direitos básicos, como a saúde e a vida, por parte do Estado.

Mas a exposição de motivos da PEC continua:

Contudo, a âncora fiscal desse processo necessita de reforço. Quando aprovado o Teto de Gastos, esperava-se a aprovação de uma série de medidas que contivessem a expansão das despesas obrigatórias, entre elas a reforma previdenciária. No entanto, a aprovação destas medidas foi postergada, o que exigiu a contenção da expansão da despesa primária a partir da redução das discricionárias aos menores níveis da série histórica disponível. Como consequência, observa-se acentuada compressão do investimento público.

Este trecho é um primor. Afinal, a lei do teto congelou os gastos, mas as necessidades por políticas públicas no país continuam crescendo – o que é óbvio para qualquer um que tenha olhos abertos para situação social do país, independente da pandemia. Então, se descobre que a Lei do Teto inviabiliza o investimento público. Veja que esta não é daquelas consequências não esperadas – trata-se exatamente do resultado que se pretendia com a lei anterior. Mas a PEC segue argumentando:

Neste momento, faz-se necessário dar o passo decisivo para a estabilidade macroeconômica duradoura. As condições para a retomada do crescimento sustentável estão postas, mas precisamos do sopro da confiança da classe produtiva dos investidores e para acionar as engrenagens do crescimento econômico.

Esse trecho não é fundamental para nosso debate, mas ele mostra que a Fada da Confiança continua sendo o único motor para a ação liberal. Mas, deixando ironias de lado, os próprios autores da PEC apresentam seus objetivos:

Assim, a PEC apresentada tem como objetivo principal a contenção do crescimento das despesas obrigatórias para todos os níveis de governo, de forma a viabilizar o gradual ajuste fiscal indicado pelo Teto de Gastos e dispor instrumentos para que os gestores públicos locais, preocupações com a saúde financeira dos entes, cumpram sua missão.

Ou seja, o projeto liberal que vem sendo implantado desde 2015 – e que piorou a economia e a vida de todo o país – continua sendo promovido nesta PEC sem a mínima capacidade de diálogo com a realidade do país – nem com os resultados colhidos desde 2016, quando a primeira destas emendas foi estabelecida, nem com a situação social ou as necessidades dos cidadãos brasileiros.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observamos, desde os anos 1990, esforços para deturpar os avanços promovidos pela Constituição Federal de 1988 e subverter o conceito de justiça social defendido naquela oportunidade. No tocante às políticas sociais, este processo foi bem discutido por Werneck Vianna (1998). Devemos ainda registrar os limites financeiros impostos inicialmente pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a segmentação do funcionalismo público promovida pela Emenda Constitucional nº 19/1998 e pela Lei das Organizações Sociais (Lei nº 9.637/98).

Entretanto, o que vimos observando nos últimos cinco anos é um salto decisivo na barbárie. Um salto que torna o Estado brasileiro incapaz de responder minimamente aos desafios que surgem num mundo em mudanças geopolíticas, sociais, tecnológicas e ambientais, aqui incluindo os desafios sanitários que parecem que serão enormes no futuro próximo. Pior, não há a menor autocrítica quanto aos resultados desta política, haja visto que ainda tramitam no Congresso Nacional uma PEC da Reforma Administrativa, uma PEC do Pacto Federativo e a PEC que acaba com diversos Fundos Públicos.

Mas, não seria possível esperar mesmo qualquer tipo de avaliação crítica quanto ao conteúdo das reformas aqui apresentadas. Como vimos, as reformas não atacam os problemas substantivos que nos colocaram nesta crise – não há um planejamento de retomada de investimento, não há planos para fortalecimento da inovação tecnológica, não se discute o aumento da produtividade e nem a nossa problemática estrutura tributária. O discurso único é que o desmonte do Estado acionará a Fada da Confiança e, assim, voltarão empregos e renda.

Pior, a Lei do Teto impede o investimento público, o que nos leva à necessidade da EC nº 109; a reforma trabalhista dificulta o alcance da meta de superávit primário, ao diminuir os recursos destinados ao Estado, especialmente no tocante ao financiamento da Previdência Social – o que nos leva a uma EC de Reforma da Previdência, que manterá por mais tempo os trabalhadores no mercado de trabalho, prejudicando a retomada do emprego e da renda. Não há um sentido geral a orientar cada reforma, e resta claro que cada reforma traz mais prejuízos à sociedade e à economia do que avanços.

Entretanto, se tecnicamente este movimento não faz sentido, o quadro de ganhadores e perdedores mostra que há um direcionamento político muito claro nas ações executadas desde então.

Quadro 1. Relação de principais ganhadores e perdedores com reformas selecionadas empreendidas no Brasil desde 2016.

REFORMA	QUEM PERDE	QUEM GANHA
EC do Teto de Gastos	Cidadãos que precisam de serviços públicos; Trabalhadores do setor público.	Rentistas, que garantiram o pagamento de juros.
Reforma Trabalhista	Trabalhadores do setor privado.	Patrões.
EC da Reforma da Previdência	Trabalhadores a se aposentar.	Rentistas, afinal o superávit deverá ser destinado ao pagamento de juros.
EC Emergencial	Cidadãos que precisam de serviços públicos; Trabalhadores do setor público.	Famílias que receberão o auxílio emergencial em quantidade e valor inferior ao necessário); Rentistas, afinal o superávit deverá ser destinado ao pagamento de juros.

Fonte: Elaboração Própria.

Se este quadro nos conduz a uma avaliação pessimista com relação aos caminhos percorridos nos últimos tempos, vale manter o otimismo da vontade para retomar as ações por um país mais justo socialmente. Esta análise pessimista é fundamental para podermos entender os desafios colocados para a coesão social e, assim, propor alternativas. Afinal, como disse Karl Polanyi, “inevitavelmente, a sociedade teria de tomar medidas para se proteger [do livre funcionamento do mercado]” (POLANYI, 2000, página 18).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 241**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&file name=PEC+241/2016. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 300**. *Altera a redação dos incisos XIII, XXI, XXVI e XXIX do art. 7º da Constituição Federal para dispor sobre jornada de trabalho de até dez horas diárias, aviso prévio de trinta dias, prevalência das disposições previstas em convenções ou acordos coletivos e prazo prescricional de dois anos até o limite de três meses para ações ajuizadas após a extinção do contrato de trabalho, obrigatoriamente submetidas à Comissão de Conciliação Prévia*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1519200&file name=PEC+300/2016. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. *Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019**. *Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências*. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712459&file name=PEC+6/2019. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. *Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 186, de 2019**. *Altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências*. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8035573&ts=1616085632726&disposition=inline>. Acesso em março de 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021**. *Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm. Acesso em março de 2021.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: O longo caminho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

COUTO, B. R. **O Direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2008.

DIEESE. PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. **Nota Técnica**, nº 161, setembro de 2016. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.pdf>. Acesso:

FAGNANI, E. **Política social no Brasil (1964-2002)**: entre a cidadania e a caridade. (Tese de Doutorado). Campinas (SP): Instituto de Economia, Unicamp; 2005.

HOBSBAWN, E. **A era dos extremos**: o breve século XX. 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JANNUZZI, P. Pobreza, Desigualdade e Mudança Social: trajetória no Brasil recente (1992 a 2014).

Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, Vol.10, nº 3, p. 1-29, 2016.

KRUGMAN, P. Death of a Fairy Tale. In: **The New York Times**. 26 de abril de 2012. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2012/04/27/opinion/krugman-death-of-a-fairy-tale.html>. Acesso em 20/03/2021.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e “Status”**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

NEPP, Núcleo de Estudos de Política Pública. **Brasil 1987**: Relatório sobre a situação social do país. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1989.

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

WERNECK VIANA, M. L. T. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**: Estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Revan: UCAM, IUPERJ, 1998.





**QUEM? COMO? QUAL?
UM ESTUDO SOBRE OS EVENTOS DE RUA
DO RIO GRANDE DO NORTE ENTRE 2013 E 2020**

***WHO? HOW? WHAT?
A STUDY ON RIO GRANDE DO NORTE
STREET EVENTS BETWEEN 2013 AND 2020***

Pedro Henrique Correia do Nascimento Oliveira, Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais – UFRN.

E-mail: pedrocorreiano@gmail.com.

Ana Vitoria Araújo Fernandes, Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais – UFRN.

E-mail: avitoriaf@gmail.com.

Raquel Maria da Costa Silveira, Docente do Departamento de Políticas Públicas - UFRN.

E-mail: raquelmcsilveira@hotmail.com

Lindijane de Souza Bento Almeida, Docente no Departamento de Políticas Públicas - UFRN.

E-mail: almeida.lindijane@gmail.com.



RESUMO

A última década foi marcada por diferentes tipos de mobilização de arsenais teóricos- metodológicos no contexto dos estudos sobre o ativismo social e ciclos de protestos no Brasil e no mundo, por meio da Análise de Eventos de Protestos (AEP). Buscando contribuir com essa vertente, objetiva-se analisar as características dos protestos realizados e a percepção da mídia sobre a atuação dos movimentos sociais e sindicais no Rio Grande do Norte entre 2013 e 2029. Para tanto, a análise está baseada em um banco de dados sobre protestos construído a partir de reportagens publicadas em dois veículos de comunicação local. Ao final, foi possível observar que, a partir de 2013, mas principalmente no período mais recente, a realização de protestos tornou-se mais recorrente, reduzindo o estranhamento inicial explicitado por meio da linguagem usualmente empregada nos textos jornalísticos. Além disso, formou-se 4 ciclos de protestos no Rio Grande do Norte, sendo eles: Políticas Sociais e Trabalhistas; Ordem Urbana; Vida Rural; e Campanha do Impeachment de Dilma Rousseff.

Palavras-chave: Eventos de rua; protestos; movimentos sociais e sindicais; mídia local; Natal/RN.

ABSTRACT

The last decade was marked by different types of mobilization of theoretical-methodological arsenals in the context of studies on social activism and protest cycles in Brazil and in the world, through the Analysis of Protest Events (AEP). Seeking to contribute to this aspect, the objective is to analyze the characteristics of the protests carried out and the perception of the media about the performance of social and union movements in Rio Grande do Norte between 2013 and 2029. Therefore, the analysis is based on a database about protests built from reports published in two local media outlets. In the end, it was possible to observe that, as of 2013, but mainly in the most recent period, protests became more frequent, reducing the initial strangeness expressed through the language usually used in journalistic texts. In addition, 4 cycles of protests were formed in Rio Grande do Norte, namely: Social and Labor Policies; Urban Order; Countryside life; and Dilma Rousseff's Impeachment Campaign.

Keywords: Street events; protests; social and union movements; local media; Natal, RN.

INTRODUÇÃO

Na última década têm sido múltiplos os sentidos, direções e características das mobilizações sociais a nível global e nacional, estimulando, entre outros, o desenvolvimento do campo dos estudos sobre os protestos. No contexto internacional, a crise mundial do capital globalizado de 2008 teve efeitos claros nas estratégias de ação coletiva, surgindo os movimentos sociais autonomistas. Essas consequências podem ser vistas nas medidas de austeridade fiscal, na precarização da divisão internacional do trabalho, no aumento do custo de vida e da prestação dos serviços públicos, atingindo, principalmente, os subalternos adotados mundo a fora. Para o campo dos estudos da ação coletiva, a crise também modificou as estratégias dos movimentos sociais, surgindo os autonomistas, atrelados aos novíssimos movimentos sociais. Suas ações puderam ser vistas em grandes ciclos de protestos na Europa, Oriente médio e Estados Unidos.

No Brasil, os efeitos da crise foram tardados ou sentidos timidamente devido ao modelo desenvolvimentista implementado no país no octênio dos governos Lula. O lulismo, como ficou conhecido esse fenômeno político-ideológico de ampla coalizão de centro-esquerda, marcado pelo acordo com as classes dominantes em prol da manutenção de um modelo macroeconômico neoliberal, além do investimento em políticas redistributivas e de maior adoção de instâncias participativas, foi responsável por uma temporária conciliação entre as classes no país (SINGER, 2012). No campo da ação coletiva, vivíamos mais um estágio das experimentações de participação institucionalizada com a expansão de sistemas participativos em alguns setores de políticas públicas tanto a nível federal quanto subnacional.

A manutenção do Lulismo não conseguiu se manter nos governos Dilma, devido às escolhas da cúpula governamental, no campo macroeconômico, mas sobretudo, argumenta-se que foi causada pelo afastamento da militância petista da base do governo e o descontentamento dos setores da burguesia e das classes médias com o alto custo dos investimentos em políticas sociais redistributivas (SINGER, 2018).

Nesse contexto, ainda pesaram os preparativos para a Copa do Mundo FIFA de 2014 e para as Olimpíadas Rio 2016 - aquilo que deveria ser um elemento de destaque para a apresentação do Lulismo ao mundo - com seus altos custos gerenciais e de logística, tornando-se parte do estopim e das principais pautas de reivindicação das Jornadas de Junho de 2013. Assim, as Jornadas de Junho de 2013 caracteriza-se por uma nova expressão da relação entre Sociedade e Estado, uma vez que seguiu o mesmo ideário de reivindicações na qualidade da prestação dos serviços públicos dos países centrais, abrindo uma agenda sequenciada de protestos, demandas populares, pluralização da presença dos variados segmentos sociais e polarização político-ideológica. Para interpretação dessa agenda sequenciada de manifestações nos filiamos à abordagem do Confronto Político (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001), com seu foco na relação entre política institucional e contestatória, por meio do conceito de Ciclos de protestos (TARROW, 1999) para identificarmos quais protestos correlacionam-se no que cerne a participação de atores, modos de atuação e demandas e quais não. Assim, esse trabalho busca somar a uma agenda de pesquisa dos autores sobre as características da ação coletiva no estado do Rio Grande do Norte (RN), em percurso há 6 anos. Por meio do uso do conceito de Ciclos de protestos buscou-se, então, responder três perguntas para iluminar as especificidades dos protestos ocorridos no RN no período entre 2013 e 2019: Quem são os atores mobilizados e mobilizantes presentes em cada ciclo de protestos realizados? Como mobilizam seus repertórios de atuação? E, quais são as demandas e propósitos dos atores que convocam esses protestos? Desse modo, objetiva-se, com esse estudo, analisar as características dos protestos realizados e a percepção da mídia sobre a atuação dos movimentos sociais e sindicais no Rio Grande do Norte entre 2013 e 2019.

O artigo, desse modo, encontra-se dividido, para além da introdução e das considerações finais, em mais três seções. A primeira dá conta de descrever o método de Análise de Eventos de Protestos, ressaltando a sua importância enquanto metodologia inovadora em pesquisas sobre ação coletiva no Brasil. A segunda, por sua vez, trata de apresentar o conceito de Ciclo de protestos a ser usado no trabalho e contextualizar as características dos recentes ciclos brasileiros. Por último, analisamos os protestos realizados no Rio Grande do Norte no período entre 2013 e 2019.

2. NOTAS METODOLÓGICAS: A ANÁLISE DE EVENTOS DE PROTESTOS

Metodologicamente, foi utilizada a Análise de Eventos de Protestos (AEP). A metodologia de AEP teve início nos anos de 1960, sendo desenvolvida em quatro gerações de estudos que aperfeiçoaram teórica e empiricamente este método (HUTTER, 2014). Desse modo, segundo Hutter (2014), a AEP é um tipo de análise de conteúdo quantitativa que transforma palavras em números, permite o mapeamento das ocorrências e características dos protestos como áreas geográficas e movimentos sociais, no transcorrer de um recorte temporal. Além disso, o autor ressalta que a metodologia está fortemente filiada à abordagem do Confronto Político.

A metodologia de AEP tem possibilitado a quantificação de várias características dos protestos, tais como: frequência, localização, demandas, tamanho, atores demandantes e demandados, a reação do ator demandado e etc. Com isso é formado um catálogo de eventos cujas as principais fontes tem sido notícias em jornais e registros policiais (HUTTER, 2014). A utilização da metodologia de AEP permite a realização de estudos diacrônicos e comparativos, com maior capacidade de teste de modelos e hipóteses, rompendo com uma forte tradição brasileira de desenvolvimento de estudos de caso de movimentos sociais específicos (SILVA; ARAÚJO; PEREIRA, 2011).

Apesar de uma tradição de mais de 30 anos na sociologia política estadunidense, essa metodologia no Brasil é desenvolvida por poucos grupos de estudos acadêmicos. Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, o Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento desenvolveu os trabalhos Silva, Araújo e Pereira (2011), Silva, Pereira, Gomes e Pais (2015) e Teixeira, Fernandes e Silva (2020) em torno de um catálogo de eventos de protestos realizados no Rio Grande do Sul. Já o Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva da Universidade Estadual de Campinas desenvolveu um banco de dados que possibilita análise de protestos em todo o Brasil, tendo publicado os seguintes trabalhos: Tatagiba (2018a), Tatagiba (2018b) e Tatagiba e Galvão (2019). Por último, o Núcleo de Participação e Democracia da Universidade Federal do Espírito Santo apresenta o trabalho de Carlos (2020) que analisa os protestos em torno do desastre do Rio Doce da barragem de Mariana, ocorrido em 2015.

Para esse trabalho, o método será usado a fim de compreender a quantidade, a natureza, os atores envolvidos e as demandas dos protestos no estado do Rio Grande do norte, no período de 2013 a 2019. Assim, o estudo tomou como base os dois principais veículos de comunicação acessados no Rio Grande do Norte: o jornal Tribuna do Norte e o G1/RN.

A coleta de reportagens partiu da utilização de quatro descritores ou palavras-chaves, como forma de buscar o conteúdo jornalístico relacionado à temática abordada neste artigo, sendo elas: i) protestos; ii) greves; iii) movimentos sociais; iv) sindicatos. Foi considerado o recorte temporal partindo a análise no ano de 2013 uma vez que este marca a retomada dos grandes ciclos de protestos com novas estratégias performáticas e finalizamos em 2019, ano que nos permite identificar características mais recentes das manifestações ocorridas.

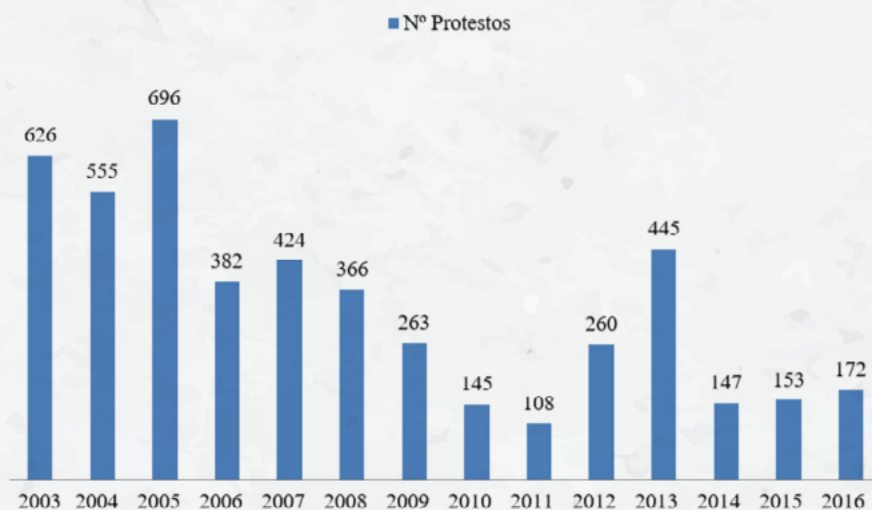
Por fim, cabe destacar que as reportagens foram analisadas considerando o período de realização do evento, os atores identificados; o tipo de atuação do(s) movimento(s); a agenda/demandas do(s) evento(s); o(s) ator(es) demandado(s); a ocorrência de confronto com a polícia; a ocorrência de prisões de manifestantes e os termos utilizados pela mídia em referência aos manifestantes.

3. RESGATANDO O HISTÓRICO RECENTE DE CICLOS DE PROTESTOS NO BRASIL

O estudo da ação coletiva no Brasil demonstra que a utilização de determinadas teorias está intimamente relacionado com o contexto histórico, social, político e econômico do país, visto a existência de ciclos específicos de performances de grupos da sociedade civil organizada para cada temporalidade (GOHN, 2018).

Nesse sentido, nos anos de 2010, os protestos voltaram fortemente à cena após período de experimentações institucionalistas de estratégias da sociedade civil organizada de relações interativas com o Estado, vindouro desde os anos de 1990, atingindo seu ápice nos Governos Federal petistas dos anos 2000. Quando olhamos para os números de protestos¹ realizados no Brasil entre 2003 e 2016 (Gráfico 1, abaixo), trazidos por Melo e Tatagiba (2017) e Tatagiba e Galvão (2019), estes mostram que no início do governo Lula (PT) manifestações de rua eram uma forte estratégia de confronto de grupos sociais com o Estado e de acordo com o avanço da implementação do Lulismo os números diminuíram. Tais números somente voltam a subir intensamente no ano de 2013 e apesar de nos anos seguintes baixarem novamente, os ciclos de protestos seguintes adotavam uma característica modular para infraestrutura dos atos, aprendida nas Jornadas de Junho de 2013, que é o uso das redes sociais para convocação de protestos multiescalares em diversas localidades. Se observado por esse ângulo a quantidade de protestos aumenta, como observado nos gráficos 01 e 02.

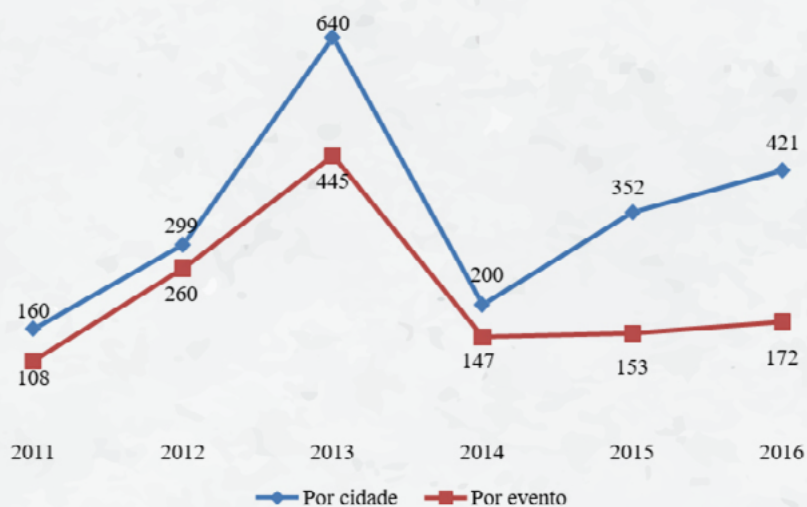
Gráfico 1. Frequência anual dos protestos entre 2003 e 2016.



Fonte: Melo e Tatagiba (2017) e Tatagiba e Galvão (2019).

¹ Estes dados foram coletados por meio da metodologia de Análise de Eventos de Protestos (AEP) tendo como fonte o jornal a Folha de São Paulo por meio do projeto “Protestos no Brasil no contexto pós-redemocratização”, sob a coordenação das Professoras Luciana Tatagiba e Andreia Galvão da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Gráfico 2. Protestos agregados por evento e desagregados por cidade (2011-2016).



Fonte: Tatagiba e Galvão (2019).

De fato, os protestos nunca deixaram de ser uma estratégia performática dos movimentos sociais, mas no período acima citado, tornaram-se parte dos repertórios de interação socioestatal, sendo usados para confrontar ideias defendidas por governos em espaços de participação institucionalizada, no caso de setores de políticas públicas que havia uma estrutura de governança participativa bem estabelecida, ou em outros para provocar encontros interativos com atores estatais (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014).

O fortalecimento dos protestos como estratégia de confronto nos anos de 2010 desvela, assim, muitos conflitos mal resolvidos no período de experimentação institucionalista. Entre os elementos identificados por Gohn (2018) está a não inclusão de alguns grupos no desenho institucional dos espaços participativos, como estudantes; o surgimento de movimentos sociais autonomistas, mais conhecidos na literatura (AUGUSTO; ROSA; RESENDE, 2016; GOHN, 2008; GOHN, 2018) como Novíssimos movimentos sociais, prezando por uma estrutura organizacional horizontal e pelo ativismo ao invés da militância; e o extravasamento do ativismo de Direita, ressurgido nos anos 2000 como contra público, em comunidades das redes sociais, e fortalecidos por *Think thanks* ultraliberais espalhadas pelo país (ROCHA, 2019).

Entre os ciclos de protestos dos anos 2010, as Jornadas de Junho de 2013 são o ponto de inflexão determinante. As Jornadas de junho de 2013, conjunto de protestos realizados multiescalarmente no Brasil, ocorreu sob influência de um contexto de forte ativismo autonomista cujas características estão amplamente atreladas à explosão dos subprimes da crise mundial do capital globalizado de 2008. Esse movimento foi influenciado por eventos revolucionários na Grécia, Espanha, Portugal, Oriente Médio, mais conhecidos como Primavera Árabe, bem como o movimento Occupy Wall Street nas ruas de Nova Iorque, nos Estados Unidos.

Desse modo, Junho de 2013 traz na sua gênese demandas semelhantes às observadas nos movimentos autonomistas realizados mundo a fora, entre 2009 e 2012, mas tem um ineditismo conflitivo jamais visto em outros momentos históricos de ação coletiva democrática do país que é conseguir trazer às ruas reivindicações e grupos organizados dos variados espectros ideológicos (BRINGEL; PLEYERS, 2015). Por essas características, Junho de 2013 não permite a construção de um enquadramento interpretativo único como os dois outros grandes ciclos de protestos pós-redemocratização anteriores, as Diretas Já e a Campanha pelo impeachment de Collor (TATAGIBA, 2014). Pelo contrário, traz características desses dois em meio a outro contexto e as aperfeiçoa.

Nesse sentido, cabe lembrar, com base em Tatagiba (2014), que a campanha pelas Diretas Já tinha como frame principal a luta pelo fim do Regime Militar e a possibilidade de escolha direta dos representantes políticos, mas isso não quer dizer que era único. Na verdade, existiam outras demandas levadas às ruas como fim do arrocho salarial, a influência norte-americana nos países da América Latina, entre outros, que foram secundarizados devido à forte liderança exercida pelos partidos políticos de oposição e movimentos sociais e sindicais na condução dos protestos, formando frentes suprapartidárias, que conseguiram construir como consenso o frame direito a eleição direta. Do mesmo modo aconteceu com a campanha Fora Collor em relação ao lema/demanda “Ética na política”. Dessa vez os frames paralelos giravam em torno das concepções das lideranças dos atos, novamente exercidas por partidos políticos e movimentos sociais, a respeito do lema central (TATAGIBA, 2014).

As estratégias de confrontação desses dois ciclos de protestos tinham características de cores o verde e amarelo presentes na endumentária, faixas, cartazes e bandeiras dos participantes. Os atos eram marcados por grandes passeatas com carros de som nos principais centros urbanos do país, onde os participantes cantavam repetidas vezes o Hino nacional, e que ao final do percurso encontravam uma estrutura de palco montada para shows de artistas, financiados pelos partidos políticos envolvidos e comícios (TATAGIBA, 2014). Além disso, as Diretas Já tinham termos de ordem emulados pelos participantes como “o grito preso na garganta”, “quero voltar para presidente” e “verás que um filho teu não foje a luta”, enquanto que na campanha Fora Collor o principal slogan era “a verdade vos libertará”.

As Jornadas de Junho de 2013, por outro lado, começam tendo como cenário central o aumento de R\$ 0,20 centavos no valor da passagem do transporte público da capital paulista. No entanto, por ter sido convocado pelo Movimento Passe Livre (MPL), grupo social de ativismo autonomista à esquerda apreendido no Fórum Social Mundial de Porto Alegre (2012), que pregava, primordialmente, pelo passe livre para estudantes e depois pela sua universalização para toda a população, assim, por essa lógica, outras demandas foram agregadas.

A adesão do MPL às ideias autonomistas fez com que o movimento desenvolvesse seu próprio modo de performar, trazendo como características: “deliberação por consenso, negação de lideranças e hierarquia de gênero, performances cênicas (fanfarras, artes plásticas), jograis, estética punk (vestuário preto), violência simbólica (queima de catracas) e física (tática black bloc)” (ALONSO, 2017, p. 51). A partir de então há a massificação dos participantes (ALONSO, 2017), demandas e expansão para outras localidades, por meio das redes sociais. Melhorias na qualidade de vida, reivindicações contra a realização dos megaeventos esportivos (Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos Rio 2016) listavam nessa etapa entre as principais demandas levadas aos atos.

É nesse momento que os movimentos sociais e sindicais e partidos políticos de espectro à esquerda começam a participar dos protestos buscando impor seu velho modo socialista (ALONSO, 2017) de condução dos atos com carros de som e atuação de uma liderança consensual, aprendidos nas campanhas pelas Diretas Já e Fora Collor. Essa tentativa de condução logo falhou visto que entre as cláusulas pétreas desse ciclo de protestos resistia o pensamento autonomista do MPL, lido por muitos participantes como o velho suprapartidarismo de atos anteriores, motivando quem ainda não o tinha aderido aos atos a ir às ruas. Com isso, os grupos à esquerda continuaram participando dos atos só que agora demandando eficiência das políticas públicas e maior participação social nas tomadas de decisão do poder público (ALONSO, 2017).

Entre os grupos que em meio à massificação iniciaram a participação estava um setor patriota com velhos símbolos e slogans nacionais renovados (“Vem pra rua” e “o gigante acordou”) que relembrou a campanha pelas Diretas Já e trouxe a velha bandeira da corrupção do Estado e da “Ética na política” do Fora Collor. Por consequência, grupos desse setor que já se articulavam nas redes sociais, trouxeram demandas liberais

e conservadoras, rechaçando as instituições e partidos políticos e associando ao Partido dos Trabalhadores (PT) a corrupção. Surge, assim, o anti-petismo. A partir daí ocorreu o declínio dos protestos e no final restaram apenas três grupos que passaram a movimentar os ciclos de protestos seguintes até o atual momento: os autonomistas, os socialistas e os patriotas (ALONSO, 2017).

Como apontado por Alonso (2017) para o caso da capital paulista, após as Jornadas de Junho de 2013, o padrão de protestos autonomista se junta ao socialista para se contrauternar nas ruas e nos espaços de discussão com padrão patriota. Com isso, emerge por um lado, um campo progressista orientado por valores como igualdade e justiça, que consiste numa:

[...] camada diversa de jovens, coletividades, plataformas e movimentos que têm militado na denúncia (e na tentativa de eliminação) das hierarquias, da opressão e dos abusos do Estado – principalmente, violência, racismo institucional e criminalização – e em reivindicações variadas, como a qualidade dos serviços públicos e por uma vida mais humana nas cidades (BRINGEL; PLEYERS, 2015, p. 12).

Por outro lado, surgiu um campo reacionário marcado pelo autoritarismo, traços antidemocráticos de defesa dos privilégios de classe e, também, de uma visão liberal. Tal campo seria pautado por:

[...] seus discursos e na prática cotidiana, as estruturas de dominação e as formas de opressão. Aceita a alta desigualdade social existente no país com um discurso da inevitabilidade e/ou da meritocracia. Prega, em alguns casos, pelo retorno de um passado melhor (a ditadura), para o qual não teme pedir a intervenção militar. Conta, em geral, com apoio e atua em colusão com as elites econômicas e midiáticas. Costuma atuar nos bastidores da política, embora combine agora estas estratégias com uma novidade: o recurso à mobilização nas ruas e à ação direta (BRINGEL; PLEYERS, 2015, p. 12-13).

Em meio aos protestos realizados por esses dois grupos a partir de 2013, que usaremos do conceito de Ciclos de Protestos (TARROW, 1999). O conceito designa uma fase de intensificação dos conflitos no qual um conjunto de atores conduz manifestações públicas em ritmo intenso e maior do que o rotineiro. Essas manifestações, por sua vez, vão difundir-se rapidamente para setores além dos que estão presentes, chegando a mobilizar até grupos ou indivíduos poucos mobilizados normalmente. Com o passar do maior envolvimento de atores menos mobilizantes anteriormente, a dinâmica do conflito, então, requer respostas das autoridades públicas que conjuntamente impõe repressão e adesão das demandas solicitadas (TARROW, 1999).

Nesse sentido, a relação entre mobilização coletiva e política institucional é uma questão chave para compreensão dos padrões de interação entre movimentos sociais e Estado, bem como os efeitos causados pós desmobilização dos ciclos de protestos. Desse modo, o conceito de ciclos de protestos tal qual Tarrow (1999) concebe importante para que além de analisar as características dos protestos realizados e a percepção da mídia sobre a atuação dos movimentos sociais e sindicais no Rio Grande do Norte entre 2013 e 2019, na seção a seguir, seja possível identificarmos quais protestos correlacionam-se no que concerne à participação de atores, modos de atuação e demandas e quais não.

4. PERCEPÇÃO DA MÍDIA

Antes de analisar as características dos protestos realizados no RN, é importante realizar uma análise sobre a fonte dos dados, nesse caso, os jornais Tribuna do Norte e G1 RN. O primeiro ponto que merece destaque é o número de protestos abordado por cada meio de veiculação: a Tribuna do Norte abordou 331 protestos enquanto o G1 137 protestos. É interessante destacar que apenas 42 protestos são comuns aos dois jornais. Isso demonstra que cada jornal possui um perfil de protestos que são publicados. 83,83% das reportagens referentes a protestos publicadas pela Tribuna do Norte corresponde a Natal ou municípios de sua Região Metropolitana², o G1 RN, por sua vez, possui apenas 68,61% correspondente a Natal ou região metropolitana de Natal. Ou seja, o G1 é o veículo que mais busca reportar protestos em nível estadual enquanto a Tribuna é focada na capital.

Apesar disso, notou-se que embora retratem protestos de diferentes tipos, os dois veículos trataram de eventos que tiveram violência policial. No entanto, é nítido como a diferença de editorial dos jornais se reflete nas chamadas. As imagens a seguir apresentam os títulos das reportagens de um mesmo protesto.

Figura 1. Chamadas de reportagem de protestos em Natal.



Fonte: Tribuna do Norte e G1 RN (2013), 2021.

As reportagens expostas acima demonstram como um único evento pode ser abordado de diferentes formas em sua chamada, o que chama a atenção para o fato de que a mídia pode influenciar a população em relação à “oportunidade política” (TARROW, 1999) necessária para que um protesto se torne um ciclo de protestos.

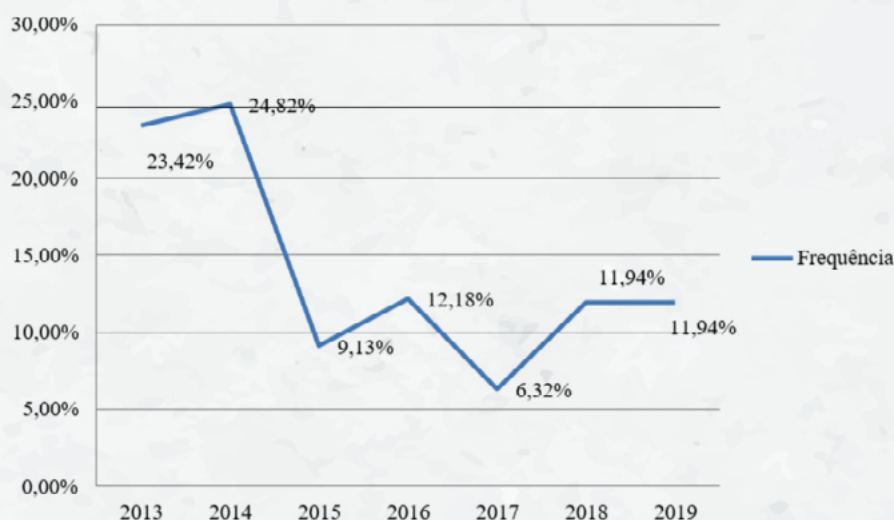
² Os municípios que compõem a Região Metropolitana de Natal são os seguintes: Arês, Ceará-Mirim, Extremoz, Goianinha, Ielmo Marinho, Macaíba, Maxaranguape, Monte Alegre, Natal (Polo), Nísia Floresta, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, São José de Mipibu e Vera Cruz.

OS CICLOS DE PROTESTOS DO RIO GRANDE DO NORTE

Com o intuito de compreender as características dos protestos que marcaram a cena potiguar entre os anos de 2013 a 2019, essa seção objetiva apresentar um apanhado geral de quem liderou esses movimentos, como eles atuaram, qual o propósito dos protestos e a percepção da mídia sobre eles. Os dados foram coletados por dois meios de veiculação do Rio Grande do Norte, o jornal Tribuna do Norte e o G1. Ao todo, 476 reportagens foram coletadas, sendo 138 do G1 e 388 da Tribuna do Norte, no entanto, como o interesse do estudo é contabilizar o evento (protesto) e não a quantidade de vezes que essa temática foi discutida por esses meios, foi feito por meio de um olhar minucioso um filtro em todas as reportagens que compõem o banco e verificou-se que 43 eventos foram reportados pelos dois jornais, serão essas reportagens que tratam do mesmo evento que serão utilizadas para compreender a percepção da mídia.

Antes de mais nada, cabe apresentar, de modo mais descritivo um apanhado geral da porcentagem de protestos com base nos dois jornais. O gráfico 3 apresenta o percentual de protestos de cada ano em relação ao total do período de 2013 a 2019.

Gráfico 3. Frequência e percentuais de Protestos por ano no RN (2013/2019).



Fonte: Elaboração própria, 2021.

Os dados demonstram que houve um boom no número de protestos nos anos de 2013 e 2014, elucidando o que também ocorreu a nível nacional, de acordo com os dados de Tatagiba e Galvão (2019). No caso específico do Rio Grande do Norte, o ano de 2014 chegou a ser mais expressivo que o de 2013, onde ocorre as Jornadas de Junho. A literatura (BRINGEL; PLEYERS, 2015; ALONSO, 2017, TATAGIBA 2017) indica que a partir de Junho de 2013 houve uma pluralização dos grupos que buscavam as ruas como arena de confronto, além de que esses atores representavam ideologicamente espectros políticos os mais diversos e antagônicos. Em torno desse ponto de partida que analisaremos os eventos de protestos, a seguir, buscando responder: quem são esses atores? Como atuam? Quais são as suas demandas?

Para fins de análise, optou-se por agrupar atores de acordo com as suas características. Ao todo, 27 diferentes classes de atores foram identificadas. A tabela apresentada a seguir expõe quais categorias foram encontradas e qual a frequências desses atores nos protestos realizados entre 2013 a 2019.

Quadro 2. Categorias de atores e frequência nos protestos no RN (2013/2019).

ATOR	FREQUÊNCIA	%
Apenados/ Socioeducandos	2	0,47%
Aposentados e pensionistas	1	0,23%
Bancários	6	1,41%
Comunidade escolar	3	0,70%
Divulgadores Telexfree	2	0,47%
Empresários	7	1,64%
Entes municipais	1	0,23%
Estudantes	48	11,24%
Movimentos sociais	57	13,35%
Petroleiros	6	1,41%
Trabalhadores da saúde	50	11,71%
Trabalhadores da segurança	68	15,93%
Sindicatos/Centrais/Associações de Classe	98	22,95
Sociedade Civil	58	13,58%
Trabalhadores rurais	6	1,41%
Trabalhadores da área fiscal	4	0,94%
Trabalhadores da construção civil	1	0,23%
Trabalhadores da educação	33	7,73%
Trabalhadores da Justiça	6	1,41%
Trabalhadores do setor de transporte	71	16,63%
Trabalhadores do setor têxtil	1	0,23%
Trabalhadores do turismo	1	0,23%
Trabalhadores dos Correios	5	1,17%
Trabalhadores Terceirizados	1	0,23%
Indígenas	2	0,47%
Partidos políticos	4	0,94%
Quilombolas	1	0,23%

Fonte: Elaboração própria, 2021.

O quadro acima expõe uma grande discrepância entre a participação dessas categorias nos protestos. Há categorias que tiveram apenas uma participação, como também há categorias que tem uma frequência significativa nos protestos. Vale destacar a importância das classes trabalhistas. Seja atuando por meio de Sindicatos, Centrais ou Associações de Classe ou de forma individualizada como é caso dos Trabalhadores da Saúde, da Educação, do Setor de Transporte e da Segurança e etc., esses são os principais atores participantes dos protestos realizados nos Rio Grande do Norte. Esse expressiva atuação das classes trabalhistas, buscando as ruas como estratégia de confronto, os conformam como um ator muito tradicional dos ciclos de protestos desenvolvidos no Brasil, fortemente presente desde há redemocratização, como nas Diretas Já e no Fora Collor e até no período de experimentação da participação institucionalizada (TATAGIBA, 2014; ABERS; SERAFIM, TATAGIBA, 2014).

Mas as classes trabalhistas não são as únicas a reivindicar e confrontar por meio das ruas, Movimentos Sociais, Estudantes e Sociedade Civil, são, também, categorias expressivas identificadas participando dos protestos. Consideramos, aqui, como classificação “Sociedade Civil” os eventos em que não é possível identificar categorias específicas de atores nos protestos.

Há, ainda, por último, grupos minoritários de participação nos protestos identificados, perante a totalidade de eventos, Empresários, Bancários, Indígenas, Quilombolas e etc. Um caso curioso são os Partidos Políticos que pouco foram identificados participando dos protestos. Esses atores em ciclos de protestos nacionais anteriores foram os condutores ou os principais articuladores dos eventos de rua. É válido destacar que os partidos políticos, principalmente, de esquerda, passaram a se intimidar na busca pela condução de protestos após os eventos de Junho de 2013 (ALONSO, 2017). As ruas tornaram-se um espaço de performance para todos.

Sabendo quantos protestos ocorreram, quem participativa, cabe agora saber como atores atuaram. O quadro a seguir apresenta a frequência e os percentuais do tipo de atuação nos protestos.

Quadro 3. Frequência e percentuais do tipo de atuação nos Protestos.

ÁREA DE ATUAÇÃO	FREQUÊNCIA	%
Abaixo assinado	1	0,23%
Acampamento	8	1,87%
Assembleia	8	1,87%
Banquetaço	2	0,47%
Bloqueio de estrada/Piquete	109	5,53%
Boicote	1	0,23%
Briga física	1	0,23%
Buzinaço	2	0,47%
Carreata	1	0,23%
Depredação	16	3,75%
Desobediência Civil	2	0,47%
Entrega de documento	2	0,47%
Escracho	1	0,23%
Greve de categoria	65	15,22%
Indicativo de manifestação	5	1,17%
Intervenção artística/simbólica	14	3,28%
Ocupação de imóvel privado	3	0,70%
Ocupação de órgão Público	27	6,32%
Ocupação de terra	2	0,47%
Panelaço	2	0,47%
Passeata/Marcha/Ato	153	35,83%
Paralisação	80	18,74%
Panfletagem	2	0,47%
Rebelião	1	0,23%
Reinvindicação de reunião	2	0,47%
Roletaço	8	1,87%

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Como apresentado acima, o número total de formas de atuação ou performance de protestos é superior ao número de eventos que ocorreram no estado do Rio Grande do Norte, isto ocorre, por que, um evento (protesto) pode ter mais de uma forma de atuação. Também é possível perceber que há padrões de forma de atuação dos atores que protestam ou performances, gerando repertórios (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001; ALONSO, 2012). Nesse sentido, repertórios seriam um conjunto de estratégias performáticas utilizáveis num determinado contexto histórico, possibilitando a expressão de demandas. Ou seja, para cada contexto histórico e político e pautas, ativistas irão selecionar estratégias de confronto e interação com o Estado.

Desse modo, foram selecionadas as demandas mais frequentes³ em cada ano, quais atores demandaram para enquadramento das características dos protestos em ciclos. Ao final, encontramos quatro ciclos de protestos apresentados, a seguir, anualmente: Políticas Sociais e Trabalhistas; Ordem Urbana; Vida Rural; e Campanha do Impeachment de Dilma Rousseff. A primeira exposição será referente ao período de 2013, conforme exposto a seguir:

3 Entende-se como demandas frequentes aquelas que apareceram duas vezes ou mais.

Quadro 4. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2013.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2013	Melhoria de segurança pública	Trabalhadores do setor de Transportes	13%	Políticas sociais e trabalhistas;
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		
		Sociedade Civil		
	Melhoria na educação	Estudantes	7%	
		Comunidade escolar		
	Melhoria na saúde	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	5%	
		Movimentos sociais		
	Contra o programa Mais Médicos	Estudantes	5%	
		Trabalhadores da saúde		
	Contra a corrupção	Estudantes	5%	
		Sociedade Civil		
	Salário e condições de trabalho	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	33%	
		Aposentados e Pensionistas		
		Trabalhadores da Segurança, Saúde, Justiça		
		Petroleiros		
Movimentos sociais				
Contra o aumento da tarifa de ônibus	Sociedade Civil	10%		
	Estudantes			
	Movimentos sociais			
Contra megaeventos	Estudantes	3%		
	Empresários			
Melhoria de mobilidade urbana	Estudantes	23%	Ordem urbana	
	Movimentos sociais			
	Trabalhadores de justiça e de transporte			
	Sociedade Civil			
	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe			
	Partidos políticos			

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Os protestos de 2013 formam dois claros ciclos de protestos, um muito relacionado às pautas de Políticas Sociais e trabalhistas e outro muito relacionado às questões de ordem urbana. O ciclo de protestos Políticas Sociais e Trabalhistas é anterior as Jornadas de Junho de 2013 e conta com atores tradicionais como os sin-

dicatos de classe trabalhista. Esse ciclo vai se intensificar com os eventos de Junho e suas pautas atrairão atores que nunca tinha buscado se manifestar, mobilizados a ir às ruas por meio das Redes Sociais e pela piora das condições de qualidade de vida em detrimento da realização dos Megaeventos.

Já o ciclo da Ordem Urbana se inicia nas Jornadas de Junho. Nesse cenário, alguns eventos ganham destaque, a exemplo do aumento da tarifa de ônibus e por consequência a pauta de melhoria de mobilidade urbana. Outras demandas de protestos, como as ações contra os megaeventos, embora apareçam tímidas em 2013, ganham força em 2014. Aqui, pode-se enxergar o que Tarrow (1999) chama de dinâmica do movimento, isto é, esses protestos acionam uma sequência de ação coletiva, que quando bem sucedida, produzem ciclos mais amplos. Isso pode ser visto, a partir do quadro a seguir, com as demandas e frequências dos eventos em 2014.

Quadro 5. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2014.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2014	Contra o aumento da tarifa de ônibus	Estudantes	3,77%	Políticas sociais e trabalhistas; Megaeventos; Vida rural; Ordem urbana.
		Movimentos Sociais		
		Partidos políticos		
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		
	Contra os megaeventos	Estudantes	10,38%	
		Empresários		
		Partidos políticos		
		Movimentos sociais		
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		
		Sociedade Civil		
	Disputa por terra	Movimentos Sociais	3,77%	
		Trabalhadores rurais		
Melhorias de infraestrutura rural	Movimentos Sociais	7,55%		
Melhoria na educação	Comunidade Escolar	3,77%		
	Movimentos Sociais			
	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe			
Melhorias na segurança pública	Trabalhadores do setor de Transportes	13,21%		
	Sociedade Civil			
	Estudantes			
Melhorias nas condições de moradia	Sociedade Civil	3,77%		
Melhoria de mobilidade urbana	Sociedade Civil	3,77%		

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2014	Melhoria de Transporte Público	Trabalhadores do setor de Transportes	7,55%	Políticas sociais e trabalhistas; Megaeventos; Vida rural; Ordem urbana.
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		
		Estudantes		
		Movimentos Sociais		
	Melhoria de Transporte Público	Trabalhadores da saúde, segurança, transporte, justiça, educação	30,19%	
		Bancários		
		Estudantes		
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		

Fonte: Elaboração própria, 2021.

Conforme exposto no quadro de demandas do ano de 2014, o que em 2013 estava dentro do ciclo de demandas de ordem urbana, em 2014, ganhou contornos próprios. Nesse ano surge de forma muito nítida um ciclo de protestos que está intimamente relacionada aos megaeventos esportivos. Esse ciclo surgiu de uma oportunidade que embora numericamente não fosse tão expressiva, teve oportunidade política que permitiu a difusão desses protestos. Por outro lado, as demandas de ordem urbana também foram intensificadas, os eventos relacionados ao aumento da passagem de ônibus reduziram, mas o debate urbano ampliou para os mais diversos tipos de demandas, seja de transporte, moradia, ou mobilidade. Aqui, as questões sociais e trabalhistas ainda são recorrentes, mas outro ciclo surge, o que demanda melhoria as condições de vida rural.

É válido ressaltar que as demandas contra corrupção foram numerosas em 2013 e, no ano de 2014, o houve um crescimento do número de eventos em torno da pauta dos megaeventos. Nesse contexto, cabe destacar que como consequência do forte ciclo de protestos de Junho de 2013, iniciou-se o processo de estruturação dos Movimentos Sociais de Direita em Natal, como é o caso da Rede de Apoio à Democracia e Atitudes Republicanas (RADAR). Na mesma perspectiva da dinâmica do movimento que Tarrow (1999) apresenta, nos anos posteriores este também ganhará contornos próprios.

Quadro 6. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2015.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2015	Contra o Governo do PT (Fora Dilma)	Empresários	12,82%	Campanha do Impeachment de Dilma
		Sociedade Civil		
		Caminhoneiros		
	Abastecimento de água no município	Trabalhadores rurais	5,13%	
		Movimentos sociais		
	Contra o aumento da tarifa de ônibus	Estudantes	7,69%	
	Melhoria no salário e condições de trabalho	Trabalhadores da Justiça e segurança	7,69%	
	Melhorias na assistência agrícola	Movimentos Sociais	7,69%	
		Agricultores Rurais		
	Melhorias na segurança pública	Trabalhadores do setor de transporte	12,82%	
Trabalhadores da segurança				

Fonte: Elaboração própria, 2021.

No ano de 2015, um novo movimento se inicia, o dos protestos que reforçam o anti-petismo. O que em 2013 refletia como contra a corrupção, se agrupou aos debates dos megaeventos de 2014 e em 2015 surge na ideia do Fora Dilma. Até então, as categorias de atores se repetem, no entanto, é possível perceber que um novo grupo surge, os caminhoneiros. Por outro lado, o quadro demonstra que de modo geral houve poucas frequências de demandas, em 2015, as incidências de protestos reduziram em cerca de mais de 50% ao comparado com 2013 e 2014. Exatamente por esse motivo, alguns protestos que tinham como demanda a “defesa da democracia”, “em defesa da Petrobrás” não tiveram frequência suficiente para entrar no quadro acima. Apesar disso, esses protestos repercutiram em 2016, tornando evidente um cenário de protestos polarizado.

Quadro 7. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2016.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2016	Contra corte de gastos do Governo Federal	Trabalhadores da educação, segurança e saúde	7,69%	Campanha do Impeachment de Dilma;
		Movimentos Sociais		
		Estudantes		
		Sindicatos/Centrais/Associações de Classe		
		Bancários		
	Contra o Governo Temer	Sindicatos/Centrais/Associações de Classe	7,69%	
		Petroleiros		
		Movimentos Sociais		
	Em defesa do governo PT	Sindicatos/Centrais/Associações de Classe	9,62%	
		Estudantes		
		Trabalhadores do setor de transportes		
		Movimentos Sociais		
		Partidos políticos		
Direitos trabalhistas	Bancários	13,46%	Políticas Sociais e Trabalhistas	
	Sindicatos/Centrais/Associações de Classe			
	Trabalhadores da saúde, transporte, segurança e educação			
Salário e condições de trabalho	Trabalhadores da saúde, transporte, área fiscal, segurança e educação	36,54%		
	Bancários			
	Sindicatos/Centrais/Associações de Classe			
Melhorias na segurança pública	Trabalhadores do setor de Transportes	9,62%		
	Movimentos Sociais			
Contra a reforma da previdência	Trabalhadores da educação	7,69%		
	Estudantes			
	Sindicatos/Centrais/Associações de Classe			

Fonte: Elaboração própria, 2021.

No ano de 2016, a polarização ficou bastante evidente nos protestos, no entanto, embora várias demandas conservadoras tenham surgido no espaço dos protestos, os atores que faziam essas reivindicações não as tornaram frequentes. Foi possível identificar pautas como a escola sem partido, a favor da lava jato, o Fora Dilma em diferentes protestos, cada demanda era referente a um evento diferente. Além disso, cabe destacar que, em 2016, houve uma resposta ao movimento que expressamente levantou a bandeira contra o governo do PT, visto que protestos a favor dos governos petistas foram intensificados no referido ano. O ano de 2017, por sua vez, foi marcado por uma queda no quantitativo de protestos (quadro 08).

Quadro 8. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2017.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2017	Contra a Reforma da Previdência	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	33,33%	Políticas Sociais e Trabalhistas
		Trabalhadores da saúde, educação e segurança		
		Sociedade Civil		
		Movimentos Sociais		
	Salário e condições de trabalho	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	59,26%	
	Trabalhadores da saúde, educação, segurança e transporte			
Contra a reforma trabalhista	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	7,41%		

Fonte: Elaboração própria, 2021.

No que se refere a 2017, as três principais demandas nesse ano foram bem representativas. As pautas contra a reforma de previdência, contra a reforma trabalhista e relativa a salário e condições de trabalho estão intimamente relacionadas. Os protestos que pautavam os direitos trabalhistas se iniciaram em 2016, no entanto, em 2017 ficou evidente a força dos protestos relacionados a essa temática e como eles se transformaram em um ciclo. Um dos novos elementos dos protestos trabalhistas foi a intensificação de atos dos trabalhadores da Segurança Pública em decorrência da rebelião ocorrida nos presídios de Alcaçuz. O quadro seguinte traz os dados relativos a 2018:

Quadro 9. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2018.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQÜÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2018	Em defesa do Governo do PT	Movimentos Sociais	3,92%	Campanha pelo Impeachment
		Sociedade Civil		
		Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe		
	Contra aumento no valor dos combustíveis	Movimentos Sociais	5,88%	Políticas Sociais e Trabalhistas
		Trabalhadores do setor de transporte		
		Sociedade Civil		
Salário e condições de trabalho	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	52,94%		
	Bancários			
	Trabalhadores da saúde, educação, segurança e transporte			
Protesto dos caminhoneiros	Trabalhadores do setor de Transportes (caminhoneiros)	15,69%		
Protestos feministas	Movimentos Sociais	3,92%		

Fonte: Elaboração própria, 2021.

O ano de 2018 manteve o ciclo de protestos em torno de Políticas Sociais e Trabalhistas, trazendo a tona os protestos dos caminhoneiros o que intensifica o tipo de atuação por meio de bloqueio de estradas ou piquetes. Além disso, protestos com características da Campanha pelo Impeachment retornam devido à eleição. Com a eleição de Jair Bolsonaro naquele ano e posse do seu governo em 2019, marcado por um projeto político liberal, um corte nas políticas sociais foi realizado dali em diante. No que se refere a 2019, apresentamos o quadro seguinte:

Quadro 10. Síntese das maiores demandas dos protestos em 2019.

ANO	DEMANDAS	ATORES	FREQUÊNCIA DA DEMANDA	CICLO DE PROTESTO
2019	A favor de segurança alimentar	Trabalhadores rurais	3,92%	Políticas Sociais e Trabalhistas.
		Movimentos Sociais		
		Indígenas		
		Quilombolas		
	Contra a Reforma da Previdência	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	5,88%	
		Estudantes		
		Trabalhadores dos correios e educação		
	Contra corte de gastos na educação	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	16,61%	
		Trabalhadores da educação		
		Estudantes		
		Movimentos Sociais		
	Salário e condições de trabalho	Sindicatos/Centrais/ Associações de Classe	49,02%	
Trabalhadores da saúde, educação segurança, transporte e área fiscal				

Fonte: Elaboração própria, 2021.

A partir desses cortes, grupos do ciclo de Políticas Sociais e Trabalhistas intensificam sua atuação com estratégias anteriores de atuação. A demanda de salário e condições também sofre forte expansão, apesar de no estado do Rio Grande do Norte ter assumido uma governante, Fátima Bezerra (PT), que contava com apoio de lideranças dos movimentos sindicais e sociais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na metodologia de AEP, foi possível traçar um perfil dos protestos que ocorreram no estado do Rio Grande do Norte, quanto à quantidade, aos atores envolvidos e as suas demandas. A partir disso, buscou-se associar os dados levantados a ideia de ciclo de protestos de Tarrow (1999). Com isso, pode-se concluir que, só é possível fazer um estudo de ciclo de protestos, a partir de uma perspectiva diacrônica, visto que, o ciclo se apresenta timidamente antes de ganhar força e contornos próprios. Além disso, essa estruturação que considera a temporalidade possibilita compreender da raiz da problemática daquele protesto.

No caso do RN, foram identificados 4 ciclos de protestos, inicialmente relacionados a problemas de ordem urbana na capital do estado, Natal/RN, mas que depois passaram a adotar uma agenda de protestos que tiveram repercussão nacional, a exemplo dos eventos polarizados contra e a favor do Partido dos Trabalhadores. Nesse processo de identificar se houve ou não ciclos de protestos no RN, notou-se a ideia de dinâmica de movimento apontada por Tarrow (1999), para que esses ciclos se formassem, seria necessária uma oportunidade política para ampliar o processo de ação coletiva. Considerou-se, também, que, embora possuam espectros políticos opostos, os protestos contra e a favor dos governos petistas fazem parte de apenas um ciclo.

No caso do RN, há um ciclo de protestos que sempre ocupam a cena estadual, como uma demanda recorrente dos servidores de educação, segurança pública e saúde. Esses atores e pautas foram comuns de 2013 a 2019, isto é, esses protestos independem da gestão estadual e federal e diante relação confrontacional e a política institucional, as demandas desse ciclo de protestos nunca foram vencidas.

Em linhas gerais, os estudos que adotam a AEP contribuí para compreender como os atores sociais e políticos se mobilizam diante de contextos de crise econômica e política, mobilização essa que a partir da forma que é noticiada pela mídia pode favorecer oportunidades políticas formando ciclos de protestos que podem influenciar no processo de tomada de decisão alterando a agenda governamental. Para esse ponto, sugere-se uma agenda de pesquisa em torno da capacidade dos protestos de influenciar o Estado e seus efeitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado- sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados-Revista de Ciências Sociais*, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.
- ALONSO, Angela. A política das ruas. *Novos Estudos*, v. 37, n. 1, p. 49-58, 2017.
- AUGUSTO, A; ROSA, P. O. e RESENDE, P. E. R. Capturas e resistências nas democracias liberais: uma mirada sobre a participação dos jovens nos novíssimos movimentos. *Revista Estudos de Sociologia, Araraquara*, v. 21, n. 40, p.21-37, 2016.
- BRINGEL, Breno; PLEYERS, Geoffrey. Junho de 2013... dois anos depois. *Nueva Sociedad*, p. 1-17, 2015.
- CARLOS, Euzeneia. Interações conflitivas e repertórios confrontacionais no desastre do Rio Doce: performances, atores e consequências. *Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social*, v. 1, n. 1, 2020.
- FERNANDES, Eduardo Georjão; TEIXEIRA, Alex Niche; SILVA, Marcelo Kunrath. Enquadrando eventos de protesto: as disputas interpretativas em torno do ciclo de manifestações de 2013 em Porto Alegre. *Plural-Revista de Ciências Sociais*, v. 27, n. 2, 2020.
- HUTTER, Swen. *Protest event analysis and its offspring*. 2014.
- GOHN, Maria da Glória. Marcos Referenciais Teóricos que tem dado suporte às análises dos movimentos sociais e ações coletivas no Brasil -1970-2018. *REVISTA BRASILEIRA DE SOCIOLOGIA*, v. 6, p. 05-33, 2018.
- MELO, L. P.; TATAGIBA, L. F. . Impactos do lulismo nos padrões de protesto do Brasil (2003-2010): uma abordagem exploratória. In: 9º Congresso Latinoamericano de Ciencia Política, 2017, Montevideu. 9º Congresso Latinoamericano de Ciencia Política, 2017.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. *Lua Nova: revista de cultura e política*, n. 76, p. 11-48, 2009.
- ROCHA, Camila. 'Menos Marx, mais Mises\': uma gênese da nova direita brasileira (2006-2018). 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. Editora Companhia das Letras, 2012.
- SILVA, Marcelo Kunrath; ARAUJO, Gabrielle Oliveira; PEREIRA, Matheus Mazzilli. Dinâmicas da ação coletiva: análise de eventos de protesto no estudo dos repertórios associativos. In: XXVIII CONGRESSO INTERNACIONAL DA ALAS. 2011. p. 6-11.
- SILVA, Marcelo Kunrath et al. Dinâmicas da contestação: transformações nos repertórios de manifestação pública de demandas coletivas no Rio Grande do Sul-1970 e 2010. In: XVII Congresso Brasileiro de Sociologia. 2015.
- SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. Editora Companhia das Letras, 2012.
- Tarrow, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. *Política & Sociedade*, v. 13, n. 28, p. 35-62, 2014.

TATAGIBA, Luciana. Os protestos e a crise brasileira: um inventário inicial das direitas em movimento (2011-2016). *Conservadorismos, fascismos e fundamentalismos*. Campinas, SP: Editora Unicamp, p. 87- 116, 2018.

TATAGIBA, Luciana; GALVÃO, Andreia. Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011- 2016). *Opinião Pública*, v. 25, n. 1, p. 63-96, 2019.

TATAGIBA, Luciana. Entre as ruas e as instituições: os protestos eo impeachment de Dilma Rousseff. *Lusotopie*, v. 17, n. 1, p. 112-135, 2018.

SILVA, Marcelo Kunrath; ARAUJO, Gabrielle Oliveira; PEREIRA, Matheus Mazzilli. Dinâmicas da ação coletiva: análise de eventos de protesto no estudo dos repertórios associativos. In: XXVIII CONGRESSO INTERNACIONAL DA ALAS. 2011. p. 6-11.

GT 9: Economia do Compartilhamento e Gestão de Empreendimentos Baseados em Acesso, Colaboração e Partilha

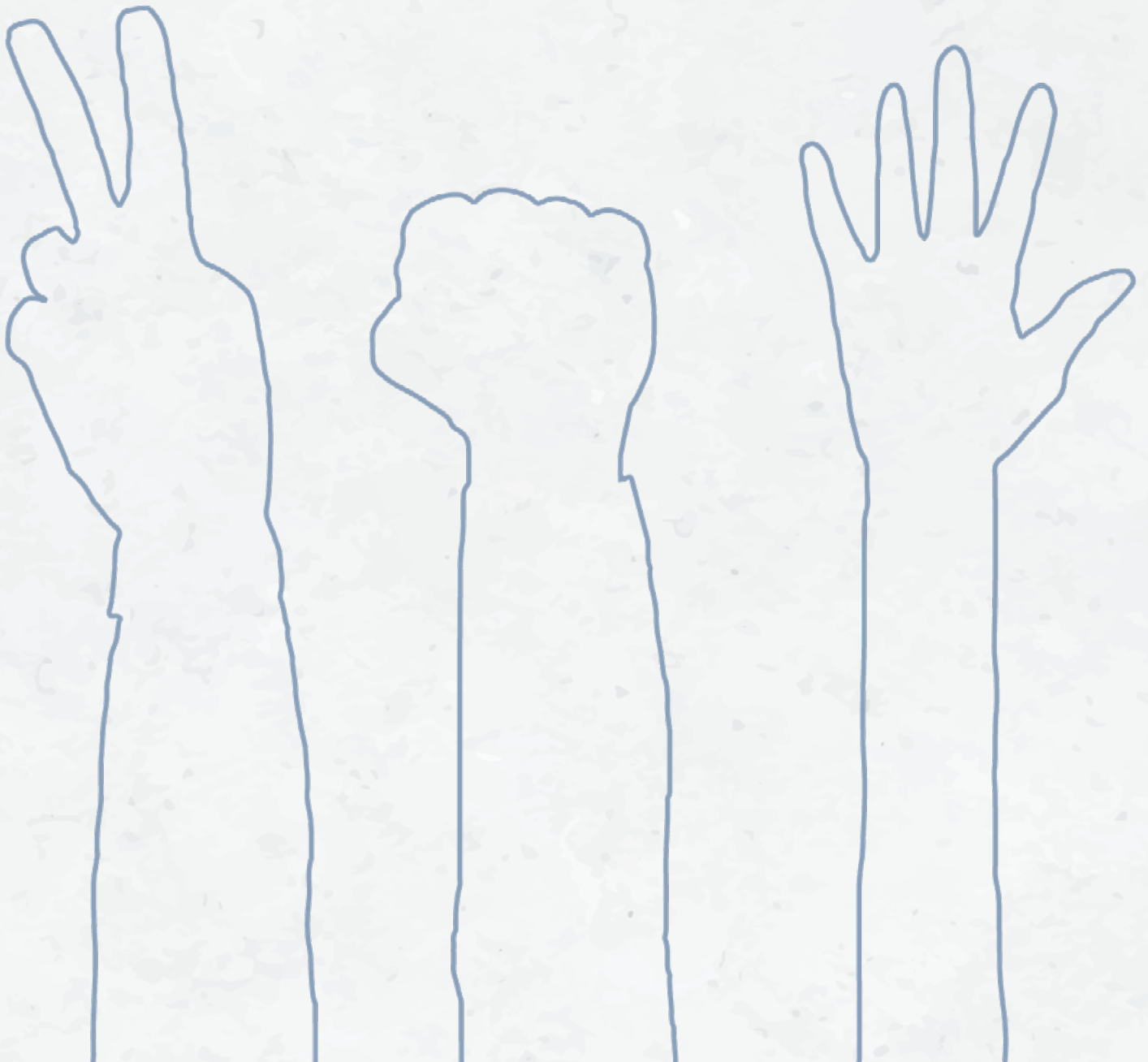




Líderes:

- Carla Regina Pasa Gómez (UFPE)
- Daniela Viegas da Costa-Nascimento (Centro Universitário UNA)
- Francisco Rodolfo Xavier Ramalho (UFBA)
- Jeová Torres Silva Júnior (UFCA)





COWORKINGS PÚBLICOS E MUNICIPAIS COMO FERRAMENTA DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO NAS PERIFERIAS

*Public coworking places as tools to development of
the city's outskirts entrepreneurship*

Beatriz Martins Ferreira Ramos¹

Bianca Moreira Mariquito Naime Silva²

Jéssika Piovezan Fernandes³

João Lucas Melo⁴

Paulo Marcelo Tavares Ribeiro⁵



1 Vínculo: Fundação Getúlio Vargas/EAESP. Contato: beatrizmframos@gmail.com

2 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: bianca.naime@adesampa.com.br

3 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: jessika.fernandes@adesampa.com.br

4 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: joao.melo@adesampa.com.br

5 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: paulo.ribeiro@adesampa.com.br

RESUMO

O relato de experiência tem por objetivo apresentar o processo de elaboração e a análise dos resultados dos dois primeiros anos de funcionamento do TEIA, o programa de espaços de trabalho colaborativos da Prefeitura Municipal de São Paulo. Criado pela Agência São Paulo de Desenvolvimento, o programa busca democratizar o acesso dos empreendedores da periferia da cidade aos *coworkings*, por meio de uma política pública de apoio fundamentada no futuro do trabalho e nas temáticas ligadas à economia do compartilhamento. Durante o processo de implementação de cada unidade, equipamentos públicos municipais são reformados, qualificados e ressignificados, e o engajamento com os empreendedores e a comunidade do entorno é realizado por oficinas participativas e pela contratação de uma organização de atuação local, que tem a responsabilidade e a autonomia de gerir o espaço exercendo o papel de gestores de comunidade do *coworking*.

Palavras-chave: Inovação pública, *coworking* público, participação social, desenvolvimento econômico local, empreendedorismo de periferia

ABSTRACT

The experience report aims to present the process of elaborating and analyzing the results of TEIA's first two years, which is the program of collaborative workspaces of the Municipality of São Paulo. Created by the São Paulo Development Agency, it aims the democratization of coworking spaces, granting access to entrepreneurs from the outskirts of the city, through a public policy of support based on the future of work and sharing economy techniques. During the implementation process of each unit, municipal public facilities are refurbished and ressignified, and the engagement with entrepreneurs and the community around it is carried out by participatory workshops and by the local organizations hired as community managers to each unit.

Keywords: Public innovation, coworking public policy, social participation, economic local development, entrepreneurship in outskirts

INTRODUÇÃO

A Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA é um serviço social autônomo, instituído pela Lei Nº 15.838/2013 como pessoa jurídica de direito privado de fins não econômicos, de interesse coletivo e de utilidade pública, vinculado, por cooperação, à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo - SMDETT.

Conforme sua lei de instituição, a agência tem por objeto promover o crescimento econômico e a geração de empregos no Município de São Paulo por meio do fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas e cooperativas. Sua missão é promover o desenvolvimento, priorizando a geração e o fortalecimento de negócios, por meio de soluções colaborativas, inovadoras e inclusivas que fomentem o desenvolvimento local e as vocações econômicas regionais da cidade de São Paulo.

A primeira política pública municipal executada pela ADE SAMPA foi o programa de Valorização das Iniciativas Tecnológicas (VAI TEC). Atualmente em sua 6ª edição, o VAI TEC é um programa de aceleração de negócios para empreendedores residentes nos distritos mais vulneráveis da cidade. Estes negócios em estágio inicial, formalizados ou não, recebem parceladamente um subsídio no valor total R\$ 35.700,00, mediante a efetiva participação nas mentorias e assessorias que compõem o processo de aceleração e a prestação de contas dos investimentos realizados com o subsídio.

Marginalizados do ecossistema central paulistano de *startups*, onde estão concentrados investimentos e oportunidades de visibilidade e crescimento aos negócios inovadores, a ADE SAMPA identificou diversos outros gargalos que impediam os empreendedores acelerados pelo VAI TEC de melhor se equiparar às condições do mercado e manter a evolução alcançada durante os seis meses de duração do programa, concluindo assim que era preciso inovar na maneira de conceber e executar uma políticapública de apoio.

Por meio das respostas do questionário de inscrição na 3ª Edição do VAI TEC em 2018, foi possível conhecer as condições de espaço de trabalho dos proponentes. Dentre os 202 inscritos, apenas 3% afirmaram possuir espaço próprio para trabalho, e outros 7% frequentavam espaços de *coworking* pagos. Todo o restante utilizava própria casa ou espaços públicos gratuitos, ambientes estes que não proporcionam a infraestrutura e as conexões adequadas para alavancar seus negócios.

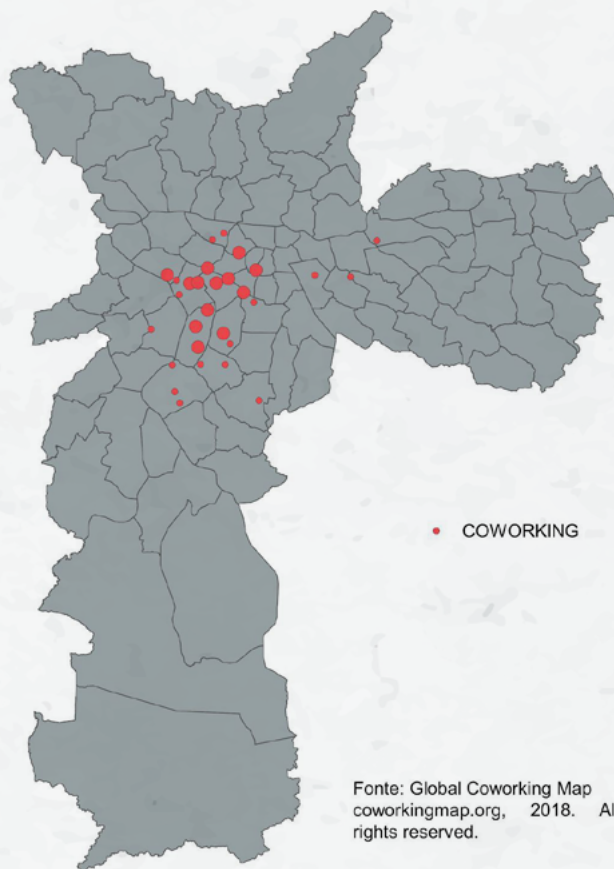
ATUAL LOCAL DE TRABALHO	% inscritos
Exclusivamente em casa	60%
Principalmente em casa, eventualmente em espaços públicos gratuitos ou coworkings cedidos	17%
Exclusivamente em espaços públicos ou coworkings gratuitos	10%
Coworkings alugados	7%
Outros	4%
Espaços próprios	3%

Fonte: Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA.

Segundo o Startup Ecosystem Ranking de 2015, a cidade de São Paulo já é reconhecida como uma das mais empreendedoras da América Latina, e quando comparada a outras cidades brasileiras, esse protagonismo se torna ainda mais evidente, tendo o maior número de empresas abertas, investidores e empresas de tecnologia.

Um elemento cada vez mais em evidência no ecossistema empreendedor são os espaços compartilhados de trabalho. Segundo o Censo Coworking Brasil 2019, o país possui 1.497 espaços de *coworking*, dos quais 26% (388 deles) estão localizados na cidade de São Paulo.

No entanto, ao analisar a localização dos *coworkings* na cidade de São Paulo, notou-se que eles estão concentrados na região do chamado “centro expandido”, inacessível aos moradores das regiões periféricas e locais de alta vulnerabilidade social e econômica.



Assim, considerando o público-alvo da ADE SAMPA, composto por empreendedores moradores das regiões mais afastadas do ecossistema central de empreendedorismo da cidade, onde se localiza o meio mais favorável ao suporte e rápido crescimento de seus negócios, a agência elaborou o programa TEIA - Espaços de Trabalho Colaborativos, uma política pública inovadora que busca democratizar o acesso aos *coworkings* nas regiões periféricas da cidade e contribuir para o desenvolvimento econômico local.

A estratégia do programa está amparada em três pilares: a) a criação de *coworkings* municipais de acesso livre e gratuito, prioritariamente em espaços ociosos dentro de equipamentos públicos municipais, a partir da adaptação e ressignificação do local como espaço de trabalho, com toda infraestrutura adequada; b) o apoio aos empreendedores no desenvolvimento e crescimento de seus negócios por meio de uma programação mensal de qualificação, composta por cursos, palestras e mentoria nos assuntos de interesse identificados junto à própria comunidade usuária daquela região;

c) incentivo às redes locais de empreendedores, por meio de encontros, eventos, rodadas de negócio, de forma a estimular os próprios empreendedores a valorizarem os serviços e setores da própria região, contribuindo para o fomento da economia local

Em fase de execução desde maio de 2019, com a inauguração da primeira unidade piloto na Zona Norte de São Paulo, o Teia já possui, desde o início de 2020, outras 9 unidades em operação, tornando o serviço presente em todas as macrorregiões da cidade de São Paulo.

6 <https://coworkingmap.org/> Acesso em 12/03/21.

OBJETIVOS

O objetivo deste relato de experiência é compartilhar o processo de elaboração e implementação do programa, apresentar os resultados obtidos pelas dez unidades do programa no período de maio de 2019 a fevereiro de 2021, e descrever os aprendizados e desafios encontrados neste processo.

Serão compartilhadas etapas de desenho e planejamento do programa, os modelos de gestão e governança e os valores empregados, demonstrando o conhecimento adquirido e como ele foi utilizado na ampliação da atuação do Teia na cidade de São Paulo. Com isso, também pretende-se estimular a reflexão sobre a importância da participação no desenho e execução de políticas públicas.

O relato também possibilita lançar um novo olhar sobre as políticas públicas de apoio ao empreendedorismo, em especial para as populações de baixa renda, que sejam capazes de enxergar além das estratégias tradicionais de incentivo via subsídio, e que normalmente não são acompanhadas de um aparato adequado que ampare o empreendedor e melhore as chances de sobrevivência e desenvolvimento de seus negócios.

METODOLOGIA

PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PROGRAMA TEIA

A partir da definição do objeto e do público-alvo do programa, como a disponibilização de espaços de trabalho gratuitos voltados aos empreendedores das periferias da cidade de São Paulo, a elaboração das estratégias e ferramentas que garantissem que o serviço respondesse às demandas da população e contribuísse para seus negócios, partiu principalmente dos conceitos de gestão social e participação pública.

A abordagem alinhada aos predispostos da missão da ADE SAMPA busca gerar soluções colaborativas, inovadoras e inclusivas, diferentemente de uma abordagem gerencialista, que “prima pelas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa da gestão e coloca em jogo seu grau de inovação e de comprometimento com a participação cidadã” (PAULA, 2005).

Assim, dois principais eixos de elaboração foram escolhidos: o estudo do movimento de *coworkings*, suas características e impactos no desenvolvimento de negócios; e o diálogo com empresas e organizações que já atuam nas periferias da cidade de São Paulo fomentando o empreendedorismo, além de outras iniciativas públicas similares, a fim de expor o programa em elaboração e tornar seu desenho mais participativo e assertivo.

O objetivo dessa abordagem foi diagnosticar os principais aspectos que tornavam os *coworkings* uma solução atraente e relevante para empresas e empreendedores, além de ser capaz de adaptá-los à realidade do público-alvo desejado, considerando suas especificidades.

Dessa forma, entre os meses de julho de 2018 e janeiro de 2019, foram realizados 17 encontros com gestores de outros programas públicos similares e atores diversos do ecossistema de empreendedorismo da cidade de São Paulo, totalizando mais de 25 horas de diálogo, no propósito de compartilhar o escopo do projeto e ouvir diferentes visões, experiências e *feedbacks* sobre um programa municipal de *coworking* públicos para São Paulo.

Tipo de Entidade	nº encontros	% total
Programas públicos de coworking, aceleração ou mentoria	9	53%
Organizações de fomento ao empreendedorismo de periferia	4	24%
Coworkings privados	3	18%
Usuários de coworkings públicos	1	6%
Total encontros	17	100%

Fonte: Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA

A partir da análise dos materiais estudados e das pesquisas realizadas, foram elaboradas as etapas práticas para a execução do Teia de uma maneira dialógica e participativa com a sociedade civil, bem como garantindo a valorização de espaços públicos com potencial de ressignificação e ocupação para trabalho e geração de renda.

ETAPAS DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA TEIA

A primeira etapa de implementação do programa contempla a escolha das regiões prioritárias, a identificação de equipamentos públicos com espaços ociosos e com potencial para serem ressignificados, e finalmente a cessão de uso formal à ADE SAMPA.

Para a caracterização dos distritos mais relevantes para o programa Teia foram selecionados indicadores sociais e econômicos a partir de dados públicos. O primeiro indicador refere-se a quantidade de empregos formais por distrito dividido pela população economicamente ativa, os distritos que apresentaram menor taxa de empregos formais por população economicamente ativa foram classificados como prioritários para o programa, pois, nesses distritos há um alto número de pessoas entre

18 e 65 anos e pouca oferta de trabalho formal. O segundo indicador refere-se à condição financeira das famílias de cada distrito, utilizando um filtro de renda domiciliar, em que foram classificados como prioritários os distritos cujo percentual de famílias com renda de até 2,5 salários mínimos está acima da média do município (12,14%). O terceiro indicador apresenta um dado espacial, a porcentagem de favelas decada distrito, a partir do dado da Rede Nossa São Paulo referente a proporção de domicílios em favelas dentro da cada distrito, foram classificados como prioritários para o programa Teia os distritos com taxa de favelas maior do que a média do município (8,2%) Foram utilizados dados da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, da Rede Nossa São Paulo e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

A partir de uma análise dos distritos que compõem a cidade de São Paulo, foi possível listar aqueles que acumulam as classificações mais vulneráveis nos três indicadores selecionados, tornando-se prioritários para o Teia. São eles: Brasilândia, Cachoeirinha, Campo Limpo, Cangaíba, Capão Redondo, Cidade Ademar, Cidade Dutra, Cidade Líder, Ermelino Matarazzo, Grajaú, Jabaquara, Jaraguá, Jardim Ângela, Lajeado, Parelheiros, Parque do Carmo, Pedreira, Perus, Raposo Tavares, Sacomã, São Rafael, Sapopemba, Tremembé e Vila Andrade.

Nesta etapa, são realizadas visitas técnicas de prospecção em equipamentos públicos, como bibliotecas, escolas, centros e parques municipais que se localizam dentro ou próximo do perímetro territorial dos distritos selecionados. As visitas são acompanhadas pelos responsáveis dos respectivos locais, objetivando identificar ambientes, salas e galpões atualmente ociosos mas quem possuem condições mínimas de infraestrutura para ser adequado a um espaço de trabalho, como: metragem mínima, acessibilidade para cadeirantes e pessoas com mobilidade reduzida, proximidade abanheiros e copa, disponibilização de ventilação e iluminação. Além disso, a equipe técnica busca compreender quais os usos já foram feitos daquele lugar, com quais realidades sociais ele dialoga e quem serão os potenciais usuários do *coworking* dentro de determinada realidade sócio espacial.

Nos casos em que o espaço já está sendo ocupado por outra atividade, seja da sociedade civil ou do poder público, um diálogo é estabelecido para que a presença do *coworking* possa significar uma impulsão econômica para as atividades ali pré-estabelecidas, e não uma ruptura com o antigo uso e ocupação do equipamento.

A segunda etapa é constituída pelos encontros participativos realizados pela ADE SAMPA, a fim de identificar como moldar o programa à realidade local, tanto do ponto de vista territorial quanto do perfil dos empreendedores interessados em frequentá-lo.

Estes encontros buscam gerar um ambiente de diálogo informado com a comunidade, divulgados e de acesso público e gratuito, e compostos de: a) um primeiro momento de apresentação do conceito e características de um *coworking* e descrição do escopo e do potencial do programa Teia, a fim de subsidiar os participantes para um momento seguinte de diálogo; b) neste segundo momento, os participantes são divididos em grupos que debatem separadamente contando com a mediação de um integrante da equipe da ADE SAMPA, a fim de que cada um se debruce sobre algum dos três pilares do programa: infraestrutura, programação e rede/networking; c) por fim, os grupos apresentam as ideias debatidas e os principais aspectos considerados relevantes para o pilar discutido, a fim de que as ideias reunidas e apresentadas sejam de propriedade comum e o diagnóstico final reflita as necessidades de empreendedores que atuam em diferentes setores da economia. Assim, são identificadas quais as demandas dos empreendedores daquela região onde o espaço será implantando, expondo suas prioridades no tocante a cada um dos pilares.

Dentre os exemplos de contribuições colhidas nos encontros participativos já realizados, pode-se destacar que sobre a infraestrutura os participantes listam diversos equipamentos que julgam necessários para exercer suas atividades no *coworking* e que, muitas vezes, configura-se como único local onde existe acesso a essas ferramentas, como computadores, salas de reunião, internet e impressora. A respeito dos conteúdos para compor a programação de atividades de qualificação, os participantes costumam identificar quais os principais ramos de atividade econômica da região e pautam alguns temas de palestras e oficinas relevantes para seus negócios, como *marketing* digital, formalização jurídica e gestão financeira. Dentro do tema de fortalecimento das redes locais de empreendedores, são discutidas quais atividades e eventos podem gerar interação e conexão, e catalisando soluções colaborativas para que os empreendedores da região possam expandir seus negócios, aumentar sua cartela de clientes, estabelecer parcerias e acessar oportunidades disponíveis na região, assim como quais são os melhores métodos para a divulgação do Teia na região do entorno, atraindo um número maior de empreendedores e fortalecendo a troca entre negócios na periferia.

As informações são reunidas em um relatório que é compartilhado com os participantes. O relatório apresenta-se como um instrumento importante tanto para uma materialização das falas da população como para subsídio para as duas próximas etapas da implementação do programa, a estruturação física do espaço e o processo de seleção da entidade gestora da unidade, que será responsável pela programação de qualificação empreendedora, atendimento ao público e gestão de comunidade.

A terceira etapa contempla a implementação física da nova unidade, a partir de todos os elementos levantados durante o encontro participativo, ADE SAMPA elabora um projeto de *layout* para o espaço em planta baixa e contrata, por meio de licitação pública, a adequação do ambiente (que inclui adequações elétricas, de iluminação, ventilação, criação de ambientes novos como salas-aquário, pintura e outras) e a compra do mobiliário necessário para que o *coworking* funcione com infraestrutura adequada de trabalho.

A penúltima etapa de implantação do programa se dá pela seleção da entidade

que será responsável pela gestão do espaço Teia, garantindo a execução dos serviços por meio da contratação de uma organização ou empresa de atuação local. A seleção é realizada por meio de concurso público de projetos, cujos critérios de pontuação referem-se a comprovação de experiência prévia no fomento ao empreendedorismo local, garantido por um recorte territorial baseado nos distritos mais próximos, e num plano de projeto que deve contemplar estratégias específicas para execução das metas propostas para os três pilares do programa: espaço, conteúdo e rede.

A última etapa então refere-se ao desenvolvimento de um plano de trabalho, elaborado conjuntamente entre ADE SAMPA e organização gestora vencedora do edital de concurso público, contemplando as metas, relatórios de execução a serem elaborados e também a dinâmica de reuniões mensais de acompanhamento da execução do trabalho. Este plano de trabalho integra o contrato e vincula as parcelas do pagamento do prêmio do edital aos relatórios e evidências que comprovem a execução mínima de atividades mensais, conforme disposto no plano de trabalho.

ANÁLISE

Da análise da metodologia escolhida para o processo de elaboração, foram identificados os serviços e os modelos de gestão que integrariam o programa.

A respeito do primeiro passo, que se tratou do estudo do movimento de *coworkings* e seus impactos no desenvolvimento de negócios, foi utilizada uma pesquisa conduzida por pesquisadores da Universidade de Michigan que se dedicam a estudar como profissionais prosperam. A pesquisa foi realizada nos Estados Unidos, berço do movimento de *coworkings*, por meio de entrevistas com vários fundadores de escritórios de *coworking* e gerentes de comunidade, além de um questionário respondido por centenas de usuários de dezenas de diferentes *coworkings*.

O resultado do estudo intitulado “Por quê as pessoas prosperam em espaços de *coworking*” (tradução livre) apontou três principais fatores: a) pessoas que usam *coworkings* enxergam seus trabalhos como algo significativo, e em razão da grande variedade de profissionais e ramos de atividades em convivência, eles reportam menor sensação de competitividade e tendem mais naturalmente a se ajudar, valorizando habilidades e características mútuas; b) a autonomia e a flexibilidade de frequentar o espaço em horários diversos e não fixos sem custos adicionais gera melhor qualidade devida; c) além de ir ao trabalho, as pessoas se sentem pertencentes a um movimento, uma vez que a cultura de grande parte desses espaços se baseia no chamado “movimento *coworking*”, caracterizado por um manifesto internacional cuja missão social aspira a comunidade, colaboração, aprendizado e sustentabilidade.

A respeito dos diálogos e entrevistas com empresas e organizações que já atuam nas periferias da cidade de São Paulo fomentando o empreendedorismo, e com outras iniciativas públicas similares, as principais conclusões foram: a) a boa infraestrutura do espaço é fundamental, constituída por aspectos como internet de qualidade, acessibilidade e ambientes flexíveis que possibilitem *layout* para palestras, oficinas e posições individuais de trabalho; no entanto, uma política de espaços públicos de trabalho não deveria se restringir a

isso sem investir na oferta de qualificação empreendedora gratuita e no incentivo a conexão e troca de conhecimento dentro da comunidade de usuários, a fim de valorizar os profissionais da região e fazer circular a riqueza dentro das próprias cadeias de valor locais; b) demais iniciativas públicassimilares em curso haviam sido implementados em regiões mais favorecidas e de fácil acesso nas cidades, mas não em localidades periféricas onde a concentração de oportunidades é menor, essa localização limita a acessibilidade ao público de baixa renda, uma vez que, apesar de gratuito, o serviço continua afastado de seus bairros de origem, não sendo identificada nenhuma iniciativa pública cujo público-alvo empreendedor fosse de baixa-renda; c) além da localidade mais central, a maioria das demais iniciativas públicas também condicionavam o uso do espaço a uma seleção prévia via chamamento público, com vigência de seis meses ou mais, ficando as posições de trabalho dedicadas àqueles projetos e empresas selecionadas, o que impedia a circulação livre, não estimulava a participação externo em atividades e eventos que pudessem gerar uma rede mais ampla de empreendedores e gerava infraestrutura ociosa, uma vez que parte dos projetos e empresas eram descontinuadas durante a vigência do chamamento público; d) um fator relevante para a criação de um senso de comunidade, pertencimento e inclusive de perenidade do programa, é designar uma equipe autônoma focada na gestão do espaço; d) segundo as organizações de fomento ao empreendedorismo de periferia, a única forma legítima de gerar identificação e senso de pertencimento é por meio da valorização da cultura, dos saberes e da economia dessas regiões, reconhecendo os grupos e projetos que já desenvolvem atividades de apoio em suas regiões, possuindo trânsito, conhecimento e capital social na comunidade, tornando ambiente propício para o reconhecimento do espaço enquanto coisa pública que deve ser ocupada e compartilhada.

A partir de então, concluiu-se que a principal atuação do Teia para dar suporte aos empreendedores da periferia e contribuir para o desenvolvimento econômico local, deveria ser o fomento e o incentivo às redes locais de empreendedores, sendo a infraestrutura de trabalho apenas uma de suas ferramentas.

Assim, foram concebidas as principais características dos serviços e modelo de gestão do Teia: o serviço seria livre e gratuito, sem necessidade de cadastro prévio ou exclusivo a selecionados via chamamento público; o atendimento seria realizado por equipes autônomas, compostas por organizações ou entidades do território que tivessem experiência e capital social para engajar os empreendedores e identificar, para a grade de programação de atividades, aquelas que mais adequassem às demandas da região; e o programa teria um esqueleto, composto por pilares fundamentais que deveriam se adaptar às necessidades e especificidades da comunidade do entorno de cada unidade.

Esses três pilares fundamentais serviriam de amparo aos eixos de atuação do programação e seus serviços: I) disponibilização de infraestrutura de trabalho de qualidade, que atendesse às comodidades de posição individual de trabalho, espaço para reuniões, internet sem fio, entrada acessível a cadeirantes e pessoas com mobilidade reduzida, espaço de interação e desconpressão, equipado com uma cafeteira comunitária, sofás e pufes e outras ferramentas de interação lúdica e, por fim, mobiliários que possibilitassem um *layout* flexível do espaço, desde baias de trabalho, a espaço para feiras, exposições e cursos; II) educação empreendedora gratuita, por meio de uma programação de atividades mensais em variados formatos, como palestras, cursos e oficinas, abordando ferramentas de gestão que contribuem para potencializar e amadurecer os negócios; III) dinâmicas de incentivo e fomento às redes locais de empreendedores, por meio de encontros, eventos, feiras e rodadas de negócio, que se configuram como ambientes receptivos, livres e inclusivos para gerar conexão e confiança entre empreendedores da mesma região, estimulando a valorização desses negócios locais e a circulação de riquezas dentro do território.

Em seguida, a fim de testar o desenho do programa como ele foi concebido, foi implementada a unidade piloto do Teia. O Teia Taipas, localizado no distrito de Pirituba-Jaraguá, Zona Norte do Município, foi desenvolvido a partir de uma parceria com a Secretaria Municipal de Cultura. O *coworking* foi instalado nas dependências da Biblioteca Pública Érico Veríssimo, e tem uma área de aproximadamente 100m².

Localizado em um dos distritos prioritários para o programa, identificado como social e economicamente vulnerável, a unidade piloto do programa situa-se a aproximadamente 7,5 km de distância do espaço de trabalho colaborativo mais próximo, sendo esse *coworking* pago e mais adjacente à região central da cidade.

Desde sua inauguração em maio de 2019, o Teia Taipas se mostrou um espaço

diverso em relação às atividades a que se propõe, não focando em setores de atividade empreendedora específicas, mas sim pulverizando uma heterogênea gama de eventos, materializando as vocações econômicas da comunidade de Pirituba e seus entornos.

Seguiram-se, no mesmo ano, o planejamento e execução da implantação de outras quatro unidades: Cidade Tiradentes, Santo Amaro, Centro e Parelheiros. Inauguradas entre dezembro de 2019 e janeiro de 2020, estas unidades também tinham intenção de experimentar outras dimensões do programa, além da localização nos distritos socioeconomicamente prioritários.

O Teia Cidade Tiradentes está localizado no extremo leste do município, instalado dentro do Centro de Formação Cultural Cidade Tiradentes, e foi a primeira unidade do programa que se propôs também a trabalhar a inclusão improdutiva, disponibilizando, além de um espaço configurado como escritório de trabalho, uma sala de costura, com máquinas disponíveis para uso e geração de renda direta por empreendedores do entorno.

Cidade Tiradentes é o terceiro distrito com a maior porcentagem de pessoas negras do município, por isso são realizadas no espaço diversas atividades sobre empoderamento negro, perspectivas, limites e potências de negócios com foco na população negra, assim como rodas de conversa empreendedoras com experiências de sucesso de serviços e produtos voltados ao público afro na região. Também o concurso público de seleção da entidade gestora da unidade valorizou a representatividade negra, pontuando, dentre a avaliação de experiência prévia, experiências comprovadas com apoio ou formação exclusivos para afroempreendedores.

O Programa de Desenvolvimento Local da ADE SAMPA, que realizou um estudo amostral a fim de identificar as vocações econômicas de cada região de São Paulo, também identificou a valorização da cultura afro e da moda como potenciais atividades empreendedoras da região Leste 2. Assim, desde a concepção do espaço, até a elaboração dos critérios de seleção e experiência exigidos para a entidade gestora, o Teia Cidade Tiradentes tem como foco de sua programação e atividades a valorização dessas vocações, dialogando diretamente com as características da região e da população que ali reside.

O Teia Centro foi instalado dentro da Hemeroteca Mário de Andrade e em parceria com a Secretária Municipal de Cultura. Embora não esteja localizado em um dos distritos socioeconomicamente vulneráveis, visa a valorização do empreendedorismo cultural, também marginalizado em diversos aspectos, e que encontra no Centro Histórico de São Paulo inúmeros coletivos e iniciativas, mas carece de espaços públicos qualificados e modernos para trabalho, encontro, desenvolvimento de projetos e ações que potencializam o cenário cultural da região.

Apesar da influência direta que a cultura e as atividades criativas têm no desenvolvimento econômico do país, as políticas públicas brasileiras que valorizam a dimensão econômica dessas atividades se restringem às leis de incentivo, e poucopropiciam o amadurecimento dos empreendimentos com vistas à diversificação das fontes de receita e independência financeira. Segundo a plataforma Mapa da Cultura⁷, gerido pela Secretaria Especial da Cultura, existem 16.814 espaços de cultura no Brasil, sendo que oito em cada dez correspondem a bibliotecas, pontos de cultura, museus públicos e privados. Apenas 6 espaços incluem atividades de co-trabalho ou incubação, sendo que nenhum deles está situado na cidade de São Paulo.

7 Fonte: <http://mapas.cultura.gov.br/>

Pensando no gargalo entre os empreendedores da cadeia cultural e as oportunidades e políticas públicas efetivas que visam o desenvolvimento desses negócios, o Teia Centro se propõe a ser um espaço plural onde atividades como gravações de *podcast* e rodas de conversa entre artistas são realizadas. Não se pretende esgotar programação do Teia apenas para o ramo cultural, mas sim valorizar essa atividade econômica e integrá-la aos demais setores.

O Teia Santo Amaro, por sua vez, foi instalado no Centro de Cidadania da Mulher, em parceria com a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, e tem como diferencial ser um Espaço Teia exclusivo para mulheres empreendedoras.

Inserido num equipamento público destinado ao atendimento e acolhimento de mulheres vítimas de situação de violência, o Teia Santo Amaro pauta a questão de gênero e o empreendedorismo feminino, tendo como público-alvo mulheres de cinquenta anos ou mais que já frequentavam as demais atividades e oficinas do centro, mulheres que empreendem por necessidade de gerar renda extra, com trabalhos manuais e artesanato.

A programação do Teia Santo Amaro varia de cursos e palestras sobre empoderamento feminino, a práticas e comportamentos empreendedores, até setores pouco explorados economicamente pela maior parte da população, como produtos eróticos.

Por fim, o Teia Parelheiros, localizado dentro do parque Nascentes do Ribeirão Colônia, na zona rural e extremo sul da cidade, foi realizado em parceria com a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente e com o Projeto Ligue os Pontos.

De acordo com o estudo do Programa de Desenvolvimento Local, foram identificados como vocações regionais os setores do ecoturismo e da agricultura orgânica. Por isso, o Teia Parelheiros pauta o desenvolvimento sustentável do território rural, promovendo espaços de integração e troca, e uma programação que visa atender empreendedores na região com foco nesses dois setores de atividade econômica.

Sempre com foco nos empreendedores de baixa renda, foram planejados e instalados outras cinco unidades, já durante a pandemia da covid-19: dois espaços na Zona Oeste, os Teias Jardim Edite e Butantã; na Zona Sul, o Teia Heliópolis, na Zona Norte, o Teia Jaçanã, e na Zona Leste, o Teia Itaquera

Sem a possibilidade de realizar encontros participativos presenciais, estas unidades do Teia foram pensadas para também refletir as realidades econômicas de seus entornos, instalados em equipamentos públicos diversos e valorizando as organizações e empresas locais no processo de seleção da entidade gestora.

A fim de proporcionar interações e engajamento, estas unidades, mesmo de

portas fechadas, iniciaram a operação veiculando cem por cento de sua programação de forma online, promovendo encontros e *lives* com empreendedores e especialistas da região e dos setores mais relevantes para a comunidade de seus entornos.

RESULTADO

A seguir serão apresentados os resultados dos encontros participativos para o desenvolvimento colaborativo de cada Teia, incluindo alguns resultados não esperados, como parcerias, e as dificuldades encontradas. Também serão apresentados os resultados dos Teias em operação, como as atividades realizadas pelas dez unidades no período de maio de 2019 a fevereiro de 2021, os principais temas de empreendedorismo, assim os números de acessos presenciais registrados e de participantes nas atividades oferecidas.

Não se pretende analisar esses dados por via de uma avaliação de impacto, pois para tal seria necessário uma

metodologia de análise e monitoramento de dados em um longo prazo, assim como um grupo-controle. No entanto, com os insumos coletados até o momento, é possível apresentar resultados quantitativos, como o número de acessos presenciais registros nos espaços e o número de participantes nas atividades de qualificação e *networking* de cada espaço, assim como alguns resultados qualitativos, por meio de depoimentos de usuários que frequentaram o espaço e suas atividades.

OS ENCONTROS PARTICIPATIVOS

Os encontros participativos, etapa pré inauguração dos Teias, demonstraram a importância da participação social na elaboração de um programa público. Ao todo, foram realizados 6 encontros desde o começo de 2019 nos distritos de Taipas, Cidade Tiradentes, República, Santo Amaro, Parelheiros e Itaim Bibi, totalizando 207 participantes.

Os encontros participativos são realizados nos equipamentos públicos onde o *coworking* será implantado, o que garante que os usuários comecem a se familiarizar com o espaço e possam dar sugestões de infraestrutura a partir da experiência de uso do espaço como ele é no momento. O local dos encontros participativos se mostrou especialmente importante em duas ocasiões, os encontros em Santo Amaro e Parelheiros.

No caso do encontro de Santo Amaro, para a implantação do Teia dentro do Centro de Cidadania da Mulher, o lugar se tornou um incentivador para as mulheres frequentadoras do centro que imediatamente relataram interesse na instalação de um *coworking*, mesmo não conhecendo o conceito previamente, e se trataram de mulheres, em sua maioria, na faixa dos 60 anos, constituindo um público que não havia sido anteriormente identificado como alvo do Teia.

A relação de afeto e pertencimento no espaço como um todo já era tão evidente, que ao verem o projeto do 3D elaborado para a instalação do Teia em uma das salas do centro, as participantes se levantaram e começaram a indicar na projeção o melhor posicionamento para cada um dos móveis e equipamentos.

Outro ponto interessante da experiência desse encontro participativo foi que, de fato, aconteceram dois encontros. No primeiro deles, apesar da divulgação presencial e online, teve apenas 12 mulheres como público. Estas tiveram tanto interesse e perceberam tanto valor no programa, que se dispuseram a “ajudar no que fosse necessário”, e inclusive se comprometerem a trazerem suas comadres num segundo encontro, solicitado por elas para que houvesse maior alcance.

A colaboração dessas participantes resultou num segundo encontro com a participação de 46 mulheres de diferentes regiões da cidade, inclusive uma usuária do Teia Taipas que compartilhou com as demais sua experiência com o *coworking* na zona norte e a importância dele para seus negócios. Esta empreendedora compareceu por livre e espontânea vontade, não sendo conhecida da equipe da ADE SAMPA, e decidiu realizar um trajeto de mais de duas horas em transporte público, da Zona Norte à Zona Sul da cidade, porque a partir de sua experiência com o Teia Taipas, quis incentivar o público presente a tomar parte, contribuir e se engajar com a instalação do novo Teia exclusivo para mulheres.

O encontro participativo em Parelheiros também reforçou a importância do evento ocorrer no lugar onde o *coworking* seria implantado. Compareceram 80 pessoas, entre líderes comunitários, representantes de ONG's e associações e empreendedores de diversas atividades econômicas, como turismo, agricultura, artesanato e gastronomia. O encontro foi muito produtivo e todos os grupos contribuíram com muitos insumos a respeito da economia local, suas demandas pessoais e sugestões para as instalações.

O encontro in loco se mostrou importante pois muitas pessoas, ainda que apresentadas aos projetos 3D propostos, entenderam que o *coworking* seria implantado em alguma sala dentro de outro prédio do parque, e não dentro do galpão de 129m² onde o encontro ocorreu. Foi então que foi conhecida a divergência entre aqueles

que acolhiam ou não aceitavam a ideia, por pretender que o galpão tivesse uma destinação distinta. Então, após o encontro, a ADE SAMPA buscou novamente alguns líderes comunitários e representantes locais para continuar o diálogo e aprofundar os objetivos

e resultados esperados com a implantação do Teia no galpão, uma vez que as demais salas já estavam destinadas a outras atividades.

A participação social na implementação do programa se fez muito importante, a partir dela foi possível criar um ambiente de diálogo que evitou que a população apenas ficasse sabendo da destinação diversa à esperada para o galpão posteriormente, pois pôde participar e se posicionar. Além disso, garantiu que o Teia pudesse cumprir expectativas, como um ambiente adaptado para eventos como feiras de exposição, que refletissem as necessidades e anseios locais.

ATIVIDADES E RESULTADOS

No começo de cada mês, as entidades gestoras compilam num relatório com evidências, as atividades realizadas e resultados alcançados no mês. O relatório inclui um descritivo de todas as atividades do mês, assim como o número de participantes, a data e *feedbacks*. Assim, é possível acompanhar os formatos e pautas que geram mais participações e melhores *feedbacks*, para que a programação de cada mês reflita as demandas dos usuários. Também são demonstrados os dados quantitativos de acesso diário ao espaço, registrados por meio de um livro de acesso ou via planilha eletrônica.

São realizadas também reuniões mensais entre a equipe da ADE SAMPA e os gestores das respectivas unidades do programa, cuja pauta é composta pela apresentação do relatório do mês anterior, histórias e experiências compartilhadas pelos empreendedores e usuários do espaço, e demandas pontuais para melhoria e manutenção da infraestrutura do espaço. Cada unidade do Teia realiza mensalmente quatro atividades de qualificação e um encontro de *networking* entre empreendedores.

Até março de 2020, todos os Teias em operação realizavam essas atividades no formato presencial, mas a partir da pandemia da covid-19 e de todas as medidas sanitárias de isolamento social orientadas pelas autoridades de saúde e impostas pela Prefeitura Municipal, as unidades tiveram o expediente suspenso, cancelando as atividades presenciais.

Diante deste desafio, junto à equipe da ADE SAMPA, as entidades gestoras das unidades em operação no primeiro semestre de 2020 transferiram todas suas atividades presenciais mensais para o formato *online*. A partir de então, começaram a realizar *lives* sobre temas diversos de empreendedorismo, que são veiculadas na página oficial da ADE SAMPA no Facebook⁸, assim como a produzir *podcasts* e encontros virtuais de *networking* por meio da ferramenta *Meet* do Google.

Os resultados aqui apresentados contemplam tanto as atividades presenciais como as atividades *online*⁹

8 <https://www.facebook.com/adesampaoficial>

9 Para mensurar a quantidade de participantes nas atividades online, as equipes utilizaram a métrica do analytics do Facebook, contabilizando sempre o número de visualizações de no mínimo um minuto e o pico de espectadores em cada live realizada no facebook da ADE SAMPA.

Desde o início da operação do Teia Taipas, foram registrados 6.887 acessos presenciais ao espaço, representando uma demanda significativa dos empreendedores de baixa renda de São Paulo por um local de trabalho formal, cursos e palestras de qualificação. A unidade de Taipas representa mais da metade do total de circulantes do programa (63%), seguida pelo Teia Centro (18%). Este expressivo número da unidade de Taipas se dá tanto por ser a unidade piloto do programa e estar há mais tempo em operação, assim como pelo alto engajamento que a entidade gestora criou com a população do entorno.

Unidade	Inauguração	Meses em operação antes da pandemia	Acessos presenciais registrados
Taipas	mai/19	10	4.406
Centro	jan/20	02	1.237
Santo Amaro	dez/19	03	78
Cidade Tiradentes	dez/19	03	381
Parelheiros	fev/20	01	519
Jardim Edite	ago/20	0	157
Heliópolis	nov/20	0	25
Jaçanã	dez/20	0	60
Itaquera	nov/20	0	7
Butantã	nov/20	0	17
TOTAL ACESSOS			6.887

Fonte: Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA

A partir das reuniões mensais com os gestores das unidades, foram se desenhando as características de cada região. Os Teias localizados nas franjas da cidade, como o Teia Cidade Tiradentes e o Teia Taipas, tem seu público mais voltado a pessoas que procuram qualificações empreendedoras, por meio de cursos e palestras oferecidas no espaço. Já nos Teias mais próximos às regiões centrais da cidade e de melhores vias de transporte público, os usuários se mostram mais interessados pela estrutura do *coworking* em si. O Teia Centro por exemplo, um dos maiores pela sua metragem, em poucos meses teve altíssima procura, tendo sua agenda virtual bem requisitada, onde as pessoas podem reservar alguns espaços fechados para reunião e conferência.

Do período de maio de 2019 a fevereiro de 2021, as atividades de formação empreendedora já tiveram um público de 6.878 pessoas entre atividades presenciais e online. Como mencionado anteriormente, as atividades são pautadas pelas vocações econômicas de cada região, mas ainda assim são valorizados conteúdos de formação empreendedora para setores diversos, como Formalização e Fluxo de caixa para Microempreendedores Individuais, Atendimentos e Tira Dúvidas, cursos de *pitch*, oficinas de gestão de redes sociais, *marketing* e identidade visual para negócios. A entidade gestora é responsável tanto pela escolha dos temas como pela organização das atividades em si, exercendo autonomia na gestão dos conteúdos do espaço.

As oportunidades identificadas junto à comunidade de usuários também surpreendem pela heterogeneidade dos temas, apresentando a versatilidade e a multidisciplinaridade do Teia.

No Teia Taipas por exemplo aconteceram atividades como: Curso de Fotografia Still, na qual os participantes tiveram aulas teóricas e práticas, saindo a campo fotografar o território no entorno do espaço, conhecendo

melhor a região e aprendendo técnicas de fotografia; o “Taipas Pocket Fest”, um festival que celebrou a cultura geek e sul coreana, com desfiles de cosplay e shows, contando com um público de 286 pessoas; e também um curso de cuidador de idosos que recebeu 138 inscrições e exigiu uma turma extra para atender a demanda.

No Teia Parelheiros, por conta de todo o histórico de produção orgânica no território, já foi realizado um curso de Introdução a Permacultura e Tecnologias sustentáveis, uma oficina de turismo de base comunitária oferecido pelo projeto “Acolhendo em Parelheiros”;¹⁰ e palestras sobre a importância do cooperativismo para a agricultura.

Essas atividades, além de dialogarem diretamente com as demandas do território, acabam por popularizar o Teia em cada região. Eventos como o Taipas Pocket Fest atraem um grande número de pessoas que antes não tinham conhecimento de todas as atividades fornecidas pelo programa Teia, assim como garantem um grau de satisfação considerável dos usuários para com o espaço e as atividades ali realizadas.

Desde abril de 2019, são disponibilizados formulários de avaliação para os usuários, tanto das atividades online como das atividades presenciais.

O questionário sobre as atividades online foi respondido por 203 pessoas, das quais 75% classificaram com nota máxima¹¹ o quesito de “utilidade da atividade para seu negócio”, e 86% declararam estarem satisfeitas com as atividades remotas como *lives*, *podcasts* e encontros de *networking* online.

O questionário de avaliação do Teia, para aqueles que usaram o espaço para trabalhar, foi respondido por 132 pessoas, das quais 80% classificaram com nota máxima o atendimento no espaço; 70% das respostas declararam satisfação máxima com a infraestrutura do espaço; e 75% classificaram com nota máxima a experiência em geral no espaço.

Além dos eventos de cursos, palestras e encontros de empreendedores, os espaços também são constantemente ocupados por associações e moradores do entorno, tendo ocorrido mais de 70 reuniões de associações, ONGs, escolas, moradores do bairro, entre outros.

Os empreendedores que frequentam as unidades do programa Teia vêm sendo impulsionados à medida que o programa vai ganhando visibilidade. Já foram veiculadas várias reportagens sobre o programa, três para a Rede Globo e uma para a Band e, como exemplos disso, os empreendedores foram convidados a participar e compartilhar suas experiências com o *coworking*, impactando positivamente o programa e seus próprios negócios. Além das reportagens, também foi realizada uma matéria na coluna de empreendedorismo do Estadão¹² com relatos da experiência do contador Wagner Fabiano e da consultora em gestão de pessoas Thais Baptista, e uma entrevista com a Secretária Municipal do Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo, Aline Cardoso.

Nesta reportagem o contador Wagner Fabiano revela a importância de se ocupar um *coworking* para o crescimento de seus negócios, e além de utilizar toda a infraestrutura disponível, o contador conta que a troca entre pessoas de diferentes setores econômicos em um único espaço faz com que o serviço seja divulgado e potencializado.

10 <http://acolhendosp.com.br/>

11 Os questionários de feedback são realizados a partir da ferramenta “Formulários” no Google Drive e as perguntas apresentadas nestes relatos estão em uma régua de 1 a 10, sendo 1 a nota mínima e 10 a nota máxima para cada questão.

12 <https://www.estadao.com.br/infograficos/economia,nas-franjas-da-cidade-zona-norte,1033309> Acesso em: 29/11/2019

“Um dia estava trabalhando e tinha um rapaz na mesa ao lado dizendo que tinha dificuldades para abrir a sua empresa sozinho. Deixei meu cartão com ele, conversamos e agora ele é meu cliente. Também indiquei um advogado do bairro para ele” (WAGNER, 2019).

Também foi identificado que vários empreendedores tinham interesse em compartilhar suas histórias e colaborar na comunicação do programa. Assim, os Teias passaram a elaborar entrevistas, contando suas histórias, divulgando seus produtos e negócios e relatando sua relação com o *coworking*, além de sua relevância para melhorias ou crescimento de seus negócios. Já foram publicadas várias “Histórias do Teia”, e a seguir alguns relatos:

“Apreendi com as lives do TEIA que o empreendedor não pode parar, mas sim vencer nas dificuldades. Com a pandemia tudo mudou e com a crise podem nascer empreendimentos que fazem o empreendedor mais criativo. Gostaria muito de assistir mais lives dessas, estão de parabéns!” (Aronny Ribeiro, 35 anos)

“O Teia me ajudou muito a separar o espaço de trabalho do espaço da casa. Antes de conhecer o Teia eu não estava conseguindo separar os meus horários de trabalho com os afazeres domésticos. Fora isso, me ajudou muito a ter contato com outros profissionais e a conseguir clientes. Um fato curioso sobre isso foi que um dia entreguei meu cartão de visitas ao colaborador do TEIA enquanto conversávamos, e quase que ao mesmo tempo uma outra frequentadora do espaço se dirigiu a ele pedindo dicas de designers para criar o logo da empresa dela; começamos a rir pois ele entregou meu cartão a ela e logo em seguida já fechamos o negócio. Também conseguimos montar um bate-papo sobre ilustração e empreendedorismo e foi muito bom dividir experiências com as pessoas que participaram. Estou sentindo muita falta nesses tempos de quarentena, ter o espaço para trabalhar e o contato com pessoas incríveis que passam pelo Teia.” (Diogo Moura, 26 anos)

“Para minha formação continuada, invisto na circulação em espaços como o Teia Santo Amaro, onde tenho a oportunidade de encontrar outras empreendedoras potencializando trocas, formações e construção de rede. Locais que propiciam novos conhecimentos, bem como o empoderamento, pois acredito que nossas atitudes escrevem o nosso destino.” (Maria Celina Roschel)

“O Espaço Teia é nosso grande parceiro, disponibilizando equipamentos para nossos membros, palestras e workshops gratuitos, além do coworking, onde todos podem usufruir de mesa, computadores e internet, o que é fundamental para quem está iniciando um pequeno negócio. A união faz a força e juntos somos mais fortes.” (Simara Kullertkupper)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A apresentação dessas informações quantitativas e qualitativas sobre o período de quase dois anos de experiência do programa Teia nos ajuda a compreender alguns limites e potencialidades que o programa encontrou em seu percurso. Tanto os momentos de concepção do programa, como os encontros participativos, quanto os depoimentos dos usuários, demonstram a relevância de políticas públicas de desenvolvimento econômico complementares a serviços de créditos e outros incentivos exclusivamente financeiros para pequenos empreendedores. Revela também que é necessário inovar os programas públicos de acordo com as necessidades e vocações de cada região da cidade, a fim de realizar políticas eficientes para o desenvolvimento econômico da cidade, em especial o fomento aos empreendedores de baixa renda ou em estágio inicial.

Também é importante ressaltar que os encontros participativos foram fundamentais na construção de um programa que visa atender a demandas reais dos empreendedores periféricos. A experiência gerou insumos para a realização do programa assim como argumentos que justificam sua permanência, pois foi possível entender o público alvo, identificar atores do ecossistema de empreendedorismo da região, a relação que já existe entre a comunidade e aquele equipamento público.

Outro fator de extrema relevância para o grande público que as unidades do Teia atraem para cada espaço, se dá pelo processo de seleção de uma entidade gestora que tenha atuação no território, que viabiliza que a comunidade do entorno se sinta pertencente e como agente ativo daquele espaço.

Uma vez que esta organização se torna a gestora do espaço, seu processo de seleção e o monitoramento de suas atividades por parte da ADE SAMPA, como ente público realizador do programa, tem se provado, durante a experiência da unidade piloto do Teia Taipas, o principal fator de sucesso para o programa.

O permanente engajamento do público, mesmo durante a pandemia, pela presença e participação na programação online do Teia, demonstra que a demanda pela infraestrutura do programa apenas cresceu, uma vez que os aluguéis estão cada vez mais caros e muitas pessoas foram forçadas a começar a empreender em função do desemprego ou em busca de renda extra.

Por isso, mesmo durante a pandemia, a ADE SAMPA deu continuidade à ampliação do programa inaugurando novas unidades, e permanece no planejamento de outras dez para serem lançadas em 2021, a fim de proporcionar, por meio do Teia, mais um suporte aos empreendedores que estão sendo mais atingidos pelos desafios e crises econômicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CENSO COWORKING. **Censo Coworking Brasil 2019**. Coworking em São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://coworkingbrasil.org/censo/2019/>>. Acesso em mar. 2020.

GINAK, L. **Nas franjas da cidade: Zona Norte**. Estadão, Setembro, 2019.

PAULA, A.P.P. **Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. RAE DEBATE, Jan./Mar, 2005.

STARTUP GENOME. **The 2015 Global Startup Ecosystem Ranking**. Startup Genome, July, 2017. Disponível em: <<https://startupgenome.com/blog/the-2015-global-startup-ecosystem-ranking>>. Acesso em nov. 2019.

SPREITZER, G.; BACEVICE, P.; GARRET, L. **Why People Thrive in Coworking Spaces**. Harvard Business Review. September, 2015.

Porath, Christine & Spreitzer, Gretchen & Gibson, Cristina & Garnett, Flannery. (2012). **Thriving at work: Toward its measurement, construct validation, and theoretical refinement**. Journal of Organizational Behavior. 33. 250 - 275. 10.1002/job.756.



ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO:
APROXIMAÇÕES E DISTANCIAMENTOS ENTRE A
NOÇÃO E A PRÁTICA DA PARTILHA

*Sharing economy: approaches and distances
between the notion and the practice of sharing.*

Francisco Rodolfo Xavier Ramalho
Universidade Federal da Bahia, Bahia, Brasil.
Universidade Federal do Cariri, Ceará, Brasil.

Ariadne Scalfoni Rigo
Universidade Federal da Bahia, Bahia, Brasil.



RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as aproximações e distanciamentos existentes entre o que é a partilha e o que é praticado pelos usuários de organizações atuantes no que tem sido chamado de economia do compartilhamento. Foram estudadas as práticas da partilha em duas organizações que se propõem a compartilhar espaços físicos, como apartamentos, casas, quartos, com pessoas do mundo inteiro: o Airbnb e o Servas. A primeira delas, surgida em 2008, é uma organização com fins lucrativos que se propõe a oferecer preços abaixo do mercado tradicional de hospitalidade, e, a segunda delas, uma organização sem fins lucrativos, surgida em 1949, com o ideal de promover tolerância e a paz por meio de uma rede de hospitalidade gratuita. A teoria da dádiva de Mauss foi utilizada como lente de análise para a prática da partilha em tais organizações. Foram realizadas doze entrevistas, seis com usuários do Airbnb e seis com membros do Servas, e, posteriormente, empreendeu-se a análise do conteúdo. Os resultados revelaram que, enquanto no Servas, pode-se observar grande semelhança entre a partilha a partir da dádiva e as práticas encontradas no mesmo, no Airbnb o que se observa é certo distanciamento entre a partilha e as práticas encontradas no mesmo. Sugere-se, ao final do trabalho, a utilização de termos e expressões que melhor representem as práticas de tais organizações, como economia da demanda, economia do acesso ou economia de plataformas, para organizações como o Airbnb.

Palavras-chave: economia do compartilhamento; partilha; dádiva; pseudo-compartilhamento.

Keywords: sharing economy; sharing; gift theory; pseudo-sharing.

INTRODUÇÃO

Economia do compartilhamento é a forma como tem sido chamada a disponibilização de bens e serviços de forma compartilhada por meio de redes físicas ou digitais (sharing economy) (CANTERA; VAQUERO, 2012; CHASE, 2015; CHRISTENSEN *et al*, 2015; GANSKY, 2011; RIFKIN, 2014). O conjunto de práticas que se inserem sob o signo da economia do compartilhamento tem se expandido rapidamente e tende a crescer ainda mais nos próximos anos (SCHOR, 2014). Exemplos disso são as práticas de compartilhamento de locais de trabalho (*coworking*), de quartos ou apartamentos (*colodging*), de carros (*carsharing* e *carpooling*), de financiamento coletivo (*crowdfunding*), entre outros.

Uma grande diversidade de organizações tem surgido sob este que é considerado um conceito guarda-chuva. No entanto, o compartilhamento por si mesmo não é um fenômeno novo (BELK, 2017; JOHN, 2013a, 2013b; MORLIGHEM, 2014). Ao

contrário, desde a pré-história o homem foi habituado a compartilhar. Mesmo o compartilhamento como parte de um sistema de trocas já podia ser observado em sociedades primitivas. Conforme pode ser visto nas investigações empreendidas por Marcel Mauss acerca da organização social de alguns exemplos dessas sociedades, a partilha já era praticada com diversas finalidades: gerar vínculos, relações de reciprocidade e de confiança. Finalidades essas que criaram um complexo sistema de trocas entre tribos ao qual chamou de dádiva (MAUSS, 1950).

O entendimento que pode ser extraído a partir da dádiva de Mauss pode se aproximar de que autores como Wittel (2011), Belk (2007) e John (2013a, 2013b), por exemplo, afirmam mais recentemente sobre o compartilhamento. Para John (2013b), o compartilhamento implica interdependência, confiança, senso de comunidade, doação, zelo e companheirismo, mesmo que a maioria das pessoas com quem estamos compartilhando sejam invisíveis ou desconhecidas. No entanto, segundo o mesmo autor, o compartilhamento da forma como tem

sido praticado online pode produzir distorções, ilusões e desilusões. Por isso, conforme Wittel (2011), a ideia de compartilhamento, sobretudo após a popularização do uso da Internet, deve ser encarada com cautela.

Conforme pode se ver em diversos estudos, como em Martin, Upham e Budd (2017), Chang e Wang (2018), Hong e Lee (2017), Huarng (2017), entre outros, na prática, o compartilhamento tem sido utilizado como uma nova forma de chamar a disponibilização de bens e serviços no meio online com pouca ou nenhuma diferença do que se vê tradicionalmente nas práticas mercantis. Tal uso da noção de compartilhamento para designar desde um modelo de negócio à proposta de mudança social revela a confusão que permeia as discussões acerca da economia do compartilhamento.

Na tentativa de trazer mais clareza à essa discussão ainda obscura, Belk (2017) divide as organizações inseridas no contexto da economia do compartilhamento entre aquelas que praticam o compartilhamento de fato e as demais que praticam o que o autor chamou de *pseudosharing*, que seria a prática de mascarar um negócio como compartilhamento para usufruir dos benefícios que o uso do termo possa agregar ao mesmo (BELK, 2017).

Tais práticas difusas do que as organizações inseridas nesse contexto têm chamado de compartilhamento introduzem uma reflexão mais profunda que nos leva a questionar as práticas realizadas na economia do compartilhamento: afinal, existe a prática de partilha no que atualmente denomina-se economia do compartilhamento? Quais as aproximações existentes entre o que é a partilha e ao que é praticado pelos usuários dos serviços disponibilizados pelas organizações atuantes nesse contexto?

Parte-se do pressuposto que, a prática da partilha existe no Servas, enquanto as práticas existentes no Airbnb mais se aproximam do que tem sido chamado de pseudo-compartilhamento. Assim, as organizações inseridas nesse contexto poderiam ser divididas em dois grupos: aquelas que efetivamente praticam a partilha como as que são representadas pelos membros do Servas; e aquelas que praticam o pseudo-compartilhamento como as que são representadas pelos usuários do Airbnb.

No presente trabalho é utilizada a teoria da dádiva de Marcell Mauss (1950) como lente da análise para o fenômeno em questão. Entende-se aqui que, o olhar da antropologia econômica e, mais especificamente da dádiva de Mauss (1950), podem auxiliar na compreensão da partilha, e as expressões da mesma nos dias atuais, e das relações de trocas baseadas não somente na troca financeira, como é o que se entende da economia do compartilhamento.

Tal estudo se justifica pela necessidade por estudos que aprofundem o entendimento acerca do fenômeno em questão, sobretudo por abordagens que fujam do utilitarismo com o qual o mesmo é tratado predominantemente (SILVEIRA *et al*, 2016). Se, por um lado, há quantidade crescente de trabalhos que o trate a partir da visão mercadológica, como estratégia em negócios, inovação e competitividade (HUARNG, 2017; RIBEIRO-SORIANO; ZENG, 2018; OLYA *et al*, 2017; GIBS *et al*, 2018; BLAL;

SINGAL; TEMPLIN, 2018); por outro, há carência por trabalhos que aprofundem a discussão acerca da compreensão das práticas realizadas e que busquem maior entendimento acerca da confusão em relação ao campo da economia do compartilhamento (PARK; ARMSTRONG, 2017; LINDBLOM; LINDBLOM, 2017; DAVIDSON; HABIBI; LAROCHE, 2018; GREGORY; HALFF, 2017; ACQUIER; DAUDIGEOS; PINKSE, 2017).

Conforme afirmado anteriormente, nas investigações empreendidas por Marcel Mauss acerca da organização social de alguns exemplos dessas sociedades, a partilha já era praticada com diversas outras finalidades: gerar vínculos, relações de reciprocidade e de confiança. Finalidades essas que criaram um complexo sistema de trocas entre tribos, chamado de dádiva (MAUSS, 1950). Na dádiva, também chamada de dom, as relações se fundam no que liga uns aos outros, no laço (GODBOUT, 1992; CAILLÉ, ANO). Conforme Godbout (1992, p.30), o dom é “toda a prestação de bens ou serviços efetuada, sem garantia de retribuição, tendo em vista criar, alimentar ou restabelecer laços sociais entre as pessoas”.

Flach e Susin (2006), exemplificam tal relação de troca. Para os autores, ao receber alguém, estou me fazendo anfitrião, mas também crio a possibilidade de vir a ser hóspede de quem hoje é meu hóspede. A mesma troca que me faz anfitrião, faz-me também um hóspede potencial. Dar e receber implicam não só uma troca material – pois, quando recebo alguém, ofereço alguma coisa, dou-lhe alguma coisa – mas uma troca espiritual, uma comunicação entre almas (FLACH; SUSIN, 2006). Ao dar, dou sempre algo de mim mesmo. Ao aceitar, o receptor aceita algo do doador. Ele deixa, ainda que momentaneamente, de ser um outro; a dívida aproxima-os, torna-os semelhantes pela troca de dons.

Se o dom é percebido como um ciclo composto de três momentos, o de dar, receber e retribuir, o utilitarismo isola apenas o momento de receber, fragmentando a ideia de partilha (GODBOUT, 1992). Ao chamar o ciclo da dívida de partilha, Godbout (1992) permite aproximar as duas noções. Ao enxergar a dívida como uma teia de relações: de confiança, de vínculo, de reciprocidade que acontecem em rede e com a forte presença da dimensão simbólica em todas elas, Godbout (1992) abre caminho para que se enxergue a própria partilha como o conjunto de tais relações. Assim, as relações de partilha se dão como resultado de tais relações simbólicas em rede.

É utilizando tal noção de partilha, como resultante de um processo de interação social no qual as relações simbólicas de confiança, de vínculo e de reciprocidade, constituem uma rede de pessoas desejosas de estabelecer tais trocas sociais, que o presente trabalho olhará para a partilha na economia do compartilhamento. É empreendido aqui o esforço de buscar em práticas contemporâneas traços, aproximações e distanciamentos em relação à partilha, que levem a uma compreensão mais aprofundada acerca do universo organizacional presente nas iniciativas da economia do compartilhamento. Para isso, duas organizações foram escolhidas como objetos de estudo nesse trabalho, sendo elas o Servas e o Airbnb.

O Servas é uma organização sem fins lucrativos que, de acordo com Molz (2011), se constitui na primeira rede de hospitalidade internacional. Fundado em 1949 por Bob Luitweiler, um pacifista que se recusou a lutar na Segunda Guerra Mundial, o Servas surge com o ideal de promover a tolerância e a paz mundial por meio da interação entre pessoas que uma rede de hospitalidade poderia propiciar (MOLZ, 2011). O objetivo da rede é ajudar a construir a paz mundial, a boa vontade e a compreensão, oferecendo oportunidades para contatos pessoais entre pessoas de diferentes culturas, origens e nacionalidades (SERVAS, 2018a).

Já o Airbnb, o principal exemplo do que tem sido chamado de economia do compartilhamento, segundo Blal, Singal e Temlin (2018), é uma organização com fins lucrativos fundada em 2008 que se constitui em uma plataforma online onde usuários podem disponibilizar quartos e apartamentos para locação, ou para compartilhamento, conforme afirma a empresa, com outros usuários que estejam procurando pelos mesmos. Assim, o Airbnb se caracteriza por fazer hóspedes terem experiências locais em suas viagens, por meio da estadia com moradores da localidade, com preços abaixo dos oferecidos pelo mercado de hospitalidade tradicional, representado pelos hotéis e pousadas (PWC, 2015).

OBJETIVO

O objetivo do presente trabalho se constitui em analisar as aproximações e distanciamentos existentes entre o que é a partilha e o que é praticado pelos usuários de organizações atuantes no contexto da economia do compartilhamento.

METODOLOGIA

Foram realizadas 12 entrevistas entre setembro e dezembro de 2018, seis com usuários do Airbnb e seis com membros do Servas. As organizações foram escolhidas pois ambas são exemplos de organizações que afirmam ser a prática do compartilhamento fundamental para as atividades das mesmas. Em ambas as organizações as pessoas se propõem a compartilhar espaços físicos, como apartamentos, casas, quartos, com pessoas do mundo inteiro. O instrumento de coleta de dados utilizado foi um roteiro de entrevista semiestruturado, dividido em sete partes. O processo de análise de dados qualitativos se deu conforme a análise de conteúdo de Bardin (2011).

ANÁLISES

Os temas encontrados durante as análises para os dados empíricos dos usuários do Airbnb foram os que se seguem.

Relação mercadológica e a busca por equivalência: as relações no Airbnb são guiadas pela busca do melhor custo/benefício. Além disso, o fato de haver uma troca monetária, o pagamento pelo serviço, acaba por enriquecer a relação, que se esgota a partir do momento que tal transação é realizada.

A busca por vantagem financeira: o Airbnb se constitui em uma relação em que ambos os lados saem ganhando: hóspedes economizam em suas viagens enquanto anfitriões obtêm renda.

A confiança que vem da plataforma online: a confiança em receber desconhecidos em seu lar vem do fato das pessoas serem cadastradas em uma plataforma online na qual se pode ter informações sobre os mesmos.

A reciprocidade como retribuição simétrica: visão da reciprocidade ligada à de retribuição, retorno pelos seus atos, troca, relação bilateral de entrega. No entanto, os entrevistados entendem que essa relação não existe nas relações estabelecidas por meio do Airbnb por causa da motivação financeira, que afasta possíveis traços de reciprocidade.

A noção fragilizada da partilha: embora existam exemplos de experiências de partilha, as mesmas são consideradas exceções em meio às relações estabelecidas por meio da plataforma.

Já a partir dos dados empíricos dos membros do Servas, os temas encontrados foram os seguintes:

A Rede Servas e as relações de confiança: O Servas possui uma organização em rede na qual os membros podem se conhecer por meio de suas trocas de experiências em viagens, o que propicia o surgimento da confiança entre os membros.

O perfil Servas e a dimensão simbólica das relações nele estabelecidas: tal perfil se apresenta em pessoas abertas às novas experiências, à superação dos medos e à busca pelo entendimento do que lhes é desconhecido e diferente.

As relações de vínculo como um convite à reciprocidade: as experiências no Servas se constituem somente em um pontapé inicial para o estabelecimento de relações mais duradouras.

A reciprocidade como o retorno espontâneo e voluntário: reciprocidade como retribuição gratuita, voluntária e espontânea das trocas – que, no Servas, são não monetárias.

A partilha como a troca de tudo: embora haja a partilha dos aspectos físicos, como a casa, o carro, as refeições, a partilha no Servas transcende tais aspectos materiais para uma partilha de experiências, vivências e aprendizados.

RESULTADOS

Os resultados revelaram que, enquanto no Servas, pode-se observar aproximação considerável entre a partilha a partir da dádiva e as práticas encontradas no mesmo, no Airbnb o que se observa é certo distanciamento entre a partilha e as práticas encontradas no mesmo, confirmando, assim, o pressuposto apresentado. Pela dissonância existente entre a noção e as práticas que se dão em organizações como Airbnb, sugere-se, ao final do trabalho, a utilização de termos e expressões que melhor representem as práticas de tais organizações, como economia da demanda, economia do acesso ou economia de plataformas, para organizações como o Airbnb; ao passo que, para as que apresentarem aproximação entre a noção e a prática da partilha, possam ser chamadas de “economia do compartilhamento”. Estudos futuros podem buscar melhor apresentar e analisar o campo de práticas das organizações que praticam a partilha como forma de desmistificar as práticas de pseudo-compartilhamento de grandes empresas do mercado. Este trabalho contribui para a melhor compreensão de como se dão tais práticas e de como as mesmas podem se aproximar ou se distanciar da prática da partilha. Tal contribuição se constitui em uma tentativa de desfazer uma possível falha no uso da expressão “economia do compartilhamento”.

REFERÊNCIAS

- ACQUIER, A.; DAUDIGEOS, T.; PINKSE, J. Promises and paradoxes of the sharing economy : An organizing framework. **Technological Forecasting & Social Change**, v.125, p. 1–10, 2017. BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BELK, R. Sharing versus pseudo-sharing in Wen 2.0. **The Antropologist**, v. 18, n.1, 7-23, 2017.
- BLAL, I; SINGAL, M; TEMPLIN, J. Airbnb's effect on hotel sales growth. **International Journal of Hospitality Management**, v. 73, p. 85-92, 2018. CAILLÉ, A. **Antropologia do dom: o terceiro paradigma**. Petrópolis: Vozes, 2002. CANTERA, J.; VAQUERO, P. **Networknomics: um nuevo paradigma de creación de valor em la economía de la creatividad, la conectividade y la colaboración**. Seattle: Space Independent Publishing Platform, 2012.
- CHANG, W; WANG, J. Mine is yours? Using sentiment analysis to explore the degree of risk in the sharing economy. **Electronic Commerce Research and Applications**, v.28, p. 141-158, 2018.
- CHASE, R. **Economia compartilhada: como pessoas e plataformas da Peers Inc. estão reinventando o capitalismo**. São Paulo: Ed. HSM, 2015.
- CHRISTENSEN, C.; RAYNOR, M.E.; MCDONALD, R. “**What is disruptive innovation?**”, Harvard Business Review, 15, 12, p. 1-11. 2015.
- DAVIDSON, A; HABIBI, M.R; LAROCHE, M. Materialism and the sharing economy: a cross-cultural study of American and Indian consumers. **Journal of Business Research**, 82, p. 364-372, 2018.
- FLACH, J.L.; SUSIN, L.C. O paradigma do dom. **Revista de Teologia da PUCRS**, v.36, n.151, mar. 2006, p. 179-208.
- GANSKY, L. **The Mesh: why the future of business is sharing**. New York: Penguin, 2010.
- GODBOUT, J. **O espírito da dádiva**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

GREGORY, A; HALFF, G. Understanding public relations in the 'sharing economy'.

Public Relation Review, p.2-20, 2016.

HUARNG, K. Entrepreneurship for long-term care in sharing economy. **International Entrepreneurship Management Journal**, 2017.

JOHN, N.A. Sharing and web 2.0: the emergence of a keyword. **New Media and Society**, 15(2), 167-182, 2013a.

JOHN, N.A. The social logics of sharing. **The communication Review**, 16:3, 113-131, 2013b.

LINDBLOM, A; LINDBLOM, T. De-ownership orientation and collaborative consumption during turbulent economic times. **International Journal of Consumer Studies**, v. 41, n.4, p.431-438, 2017.

MARTIN, C.J; UPHAM, P; KLAPPER, R. Democratising governance in the sharing economy: an analytical framework and initial empirical insights. **Journal of Cleaner Production**, 2017.

MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Edições 70, 1950.

MOLZ, J.G. *Couchsurfing* and network hospitality: 'it's not just about the furniture'.

Hospitality and Society, v.1, n.3, 2011.

MORLIGHEM, A. **Économie collaborative: le nouvel art des co**. 1ed. Paris: Décisions durables, 2014.

OLYA, H.G.T.; GAZI, Z.A.; AKSAL, F.A.; ALTINAY, M. Behavioral intentions of disabled tourists for the use of peer-to-peer accommodations: an application of fsQCA. **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, 2017.

PWC. **Consumer Intelligence series: The Sharing Economy**. PricewaterhouseCoopers, 2015.

RIBEIRO-SORIANO, D. ZENG, J. Some issues in recent entrepreneurship approaches: joining previous and current theories. **International Entrepreneurship and Management Journal**, 14, 1, p. 1-4, 2018.

RIFKIN, J. **The zero marginal cost society: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism**. New York: Palgrave Macmillan, 2014.

SERVAS. Peace and understanding through travel and hosting. **Servas**. 2018a. Acessado em 30 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://servas.org/>.

SILVEIRA, L.M.; PETRINI, M.; SANTOS, A.C.M..Z. Economia compartilhada e consumo colaborativo: o que estamos pesquisando? **Revista de Gestão**, v 23, 298-305, 2016.

WITTEL, A. Qualities of sharing and their transformation in the digital age.

International Review of Information Ethics, 15: 3-8, 2011.



ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO E TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS E PRÁTICAS EM EXPERIÊNCIAS DE HOSPEDAGEM COMPARTILHADA

Sharing Economy and Community Based Tourism: Conceptual Approximations and Practices in Experiences of Shared Accommodation

Fernando Siqueira de Castro (Universidade Federal do Cariri - UFCA,
fernando.castro@aluno.ufca.edu.br)

Patrick Wendell Barbosa Lessa (Universidade Federal do Cariri - UFCA,
patrick.lessa@aluno.ufca.edu.br)

Jeová Torres Silva Júnior (Universidade Federal do Cariri - UFCA,
jeova.torres@ufca.edu.br)



RESUMO

Dentro deste contexto geral de transformação no capitalismo, Owyang, Tran e Silva (2013) apontam que uma economia está surgindo centrada no compartilhamento de bens e serviços de pessoas para pessoas, e não somente de empresas para clientes. Denominada Economia do Compartilhamento, ela redefine as relações entre vendedores e compradores, consumidores e produtores, expandindo modelos de transação e impactando nos modelos de negócios e organizações. Uma das modalidades de práticas da economia do compartilhamento é a hospedagem compartilhada. No âmbito do compartilhamento de hospedagem têm-se as Pousadas Domiciliares inseridas no contexto do Turismo de Base Comunitária (TBC). O TBC vem se consolidando como modalidade de turismo, pela forma de associação em que as comunidades se organizam, através de arranjos produtivos locais, gerenciando o território e as atividades econômicas associadas ao turismo. As Pousadas Domiciliares são em essência um ambiente de compartilhamento e convivialidade, expressando sua essência nas trocas e intercâmbios culturais e inserindo-se na economia do compartilhamento. Esta forma de hospitalidade vai de encontro às formas convencionais e mesmo àquelas que vem se promovendo como modelos de empreendimento de hospedagem compartilhada, como o Airbnb. O presente trabalho busca analisar e apontar as aproximações teóricas evidentes entre a economia do compartilhamento e o TBC, sobretudo a partir do representado pelas Pousadas Domiciliares gerenciadas pela Fundação Casa Grande (FCG) em Nova Olinda/CE.

ABSTRACT

Within this general context of transformation in capitalism, Owyang, Tran, and Silva (2013) point out that an economy is emerging centered on the sharing of goods and services from peers to peers (p2p), and not only from business to customers (b2c). Called the Sharing Economy, it re-sets the relationships between sellers and buyers, consumers and producers, expanding transaction and exchange models, and impacting business models and organizations. One of the modalities of sharing economy practices is shared accommodation. In the context of shared accommodation, we have the Homestays inserted in the context of Community-Based Tourism (CBT). CBT has been consolidating itself as a type of tourism, due to the association form in which communities organize themselves, through local productive arrangements, managing the territory and the economic activities associated with tourism. The Homestays are in essence an environment of sharing and conviviality, expressing its essence in the cultural exchanges and interchanges and inserting itself in the Sharing Economy. This form of lodging goes against conventional forms and even those that have been promoted as models of shared accommodation, such as Airbnb. The present work seeks to analyze and point out the evident theoretical approximations between the Sharing Economy and CBT, especially from what is represented by the Homestays managed by the Casa Grande Foundation (FCG) in Nova Olinda/CE.

Palavras-chave: Economia do compartilhamento. Hospedagem compartilhada. Turismo de base comunitária. Pousadas domiciliares.

Keywords: Sharing economy. Shared Accommodation. Community-based tourism. Homestays.

INTRODUÇÃO

As mudanças tecnológicas pelas quais o mundo passou nos últimos dois séculos - como a invenção da máquina a vapor, a descoberta da eletricidade, a criação do computador e da internet - podem ser entendidas como elemento principal das transformações e ajustes no sistema capitalista. A isso se somam as alterações no tecido social, promovidas pelas lutas sociais e políticas (BOTTOMORE, 2002). Dentro deste contexto geral de transformação no capitalismo chega-se nas alterações recentes e, na verdade, em curso. Owyang, Tran e Silva (2013) apontam que desde o princípio dos anos 2000, uma economia inteira está surgindo centrada em transações de compartilhamento de bens e serviços, sobretudo de pessoas para pessoas e não somente de empresas para clientes. Por seu turno, isso está redefinindo as relações entre vendedores e compradores, consumidores e produtores, expandindo modelos de transação e impactando nas relações, negócios e organizações. Essas práticas de regulação econômica estão sendo nomeadas como economia do compartilhamento, que Silva Júnior, Rigo e Ramalho (2016) e Gerhard, Silva Júnior e Câmara (2019) afirmam estarem compreendidas em um modelo de regulação econômica em que quase a totalidade das transações utiliza-se de ativos ociosos ou pouco utilizados, promovendo um melhor aproveitamento dos mesmos, podendo gerar ganhos financeiros ou não-financeiros para as partes envolvidas.

O modelo de regulação econômica revelado pela economia do compartilhamento se fundamenta em uma perspectiva cujo princípio gerador de riqueza é o uso compartilhado de bens ou serviços, amparadas em ambientes coletivos - sejam estes físicos ou nas plataformas e aplicativos digitais - para as transações, as quais redefinem os princípios tradicionais de acesso, propriedade e posse (privada, pública ou comum), assim como, as noções de relações de trabalho, de consumo e de produção (GERHARD, SILVA JÚNIOR, CÂMARA, 2019). A economia do compartilhamento apresenta uma resposta que faz face às necessidades da sociedade do Século XXI, no favorecimento do uso sobre a propriedade dos bens e na ampliação do acesso para opções compartilhadas de uso. Conforme PricewaterhouseCoopers (2015a), a receptividade e o potencial crescimento da economia do compartilhamento ocorrem em virtude de suas transações estarem enraizadas na capacidade de realizar mais opções de uso e acesso, ao mesmo tempo, que mitigam os custos associados à propriedade, por meio da partilha, locação, empréstimo, revenda, troca ou doação.

As pessoas e as empresas estão utilizando locais de trabalho que são divididos com outros empreendimentos e com outras pessoas que não possuem vínculo com suas atividades nos chamados espaços de *coworkers*; algumas pessoas estão partilhando com outros indivíduos as bancadas de criação e produção ou a impressora 3D para prototipagem nos *fablabs*; o compartilhamento de veículos de passeio é cada vez mais uma modalidade de locomoção adotada em todo mundo; o acesso a bens usados não se restringe as trocas ou comercialização entre vizinhos, podendo ser trocados ou adquiridos através de plataformas e aplicativos online em outras regiões mais distantes; seja pelo elevado custo ou a falta de local adequado para acomodar seu estoque, o que se verifica são empresas dividindo com outras empresas um local para estocagem de insumos ou de produtos acabados, os *storage spaces sharing*; através de plataformas de financiamento coletivo (*crowdfunding*) ou de investimento coletivo (*crowdfinancing*), um indivíduo pode partilhar seus recursos financeiros para apoiar uma comunidade que necessita de fundos para um projeto social ou investir em um indivíduo que precisa de crédito para empreender um negócio; por fim, em todos os lugares do mundo, as pessoas estão compartilhando suas casas, alugando os quartos ou emprestando o sofá para hospedarem visitantes que não conheciam - nas modalidades de *cohousing*, *colodging* e *shared accommodation*.

Sabe-se bem que esse modelo de regulação da economia evocado pela economia do compartilhamento não é um fenômeno novo, mas a amplitude que ela alcança desde o começo dos anos 2010 parece torná-la irreversível. Uma projeção de PricewaterhouseCoopers (2015a) aponta que os cinco setores-chave da economia do compartilhamento - (i) hospedagem compartilhada, (ii) financiamento e investimento coletivo, (iii) espaços

de trabalho compartilhados, (iv) compartilhamento de veículos, e (v) compartilhamento de áudio e vídeo via *streaming* - saltará de uma receita global de aproximadamente US\$ 15 Bilhões em 2015 para cerca de US\$ 335 bilhões em 2025. Ademais, um estudo de Mastercard e KaiserAssociates (2019) mostra que a economia do compartilhamento de um modo geral atingirá, já em 2023, uma receita global de aproximadamente US\$ 455 bilhões. Para se avaliar o que esta receita representa, PricewaterhouseCoopers (2015b) informa que as empresas tradicionais que alugam veículos, livros e ferramentas somadas com os empreendimentos de hospedagem do tipo Hostel e Pousadas B&B faturarão globalmente nesse período, somente de 60% dessa receita das transações da economia do compartilhamento.

Grande parte do êxito deste modelo de regulação econômica baseado na partilha, locação, empréstimo, venda, troca e doação está no papel do seu principal público ofertante, demandante e trabalhador que se enquadra com exatidão no perfil de regulação econômica proposta pela economia do compartilhamento. Trata-se da Geração Y ou mais comumente apresentada como *Millennials*. O tamanho desta geração na população total do planeta (TILFORD, 2018), o seu modelo mental (ADP RESEARCH INSTITUTE, 2016; MASTERCARD, KAISER ASSOCIATES, 2019; TABCUM JR, 2019) e poder de compra

(BERNARDI, 2018; GAPPER, 2018; SINGH, 2019) nas próximas duas décadas apontam um futuro destacado para a economia do compartilhamento. Antes de identificar este três pontos significativos desta geração para o desenvolvimento e consolidação da economia do compartilhamento, convém apresentar quem são os *Millennials*. De acordo com Dimock (2019), o Pew Research Center (um centro de estudos americano sobre os problemas, atitudes e tendências sociais que realiza pesquisas demográficas e se tornou referência na definição do termo), identifica os *Millennials* como a geração dos nascidos entre 1981 a 1996.

Em relação à representação populacional dos *Millennials*, segundo Tilford (2018) já somavam 1/4 (1,8 bilhões de pessoas) da população global em 2018. Já acerca do *Mindset* ou Modelo Mental dos *Millennials*, eles são mais aderentes ao contexto atual das crises econômicas, de autonomia do trabalhador, de trabalho flexível e *on-demand*. Estudos apontam que os *Millennials* estão menos preocupados com aposentadoria (BNY MELLON, 2015) e com estabilidade (ADP RESEARCH INSTITUTE, 2016). Para Singh (2019), os *Millennials* estão impulsionando a maior parte do crescimento da economia do compartilhamento por adotarem valores distintos das gerações anteriores.

Segundo Tabcum Jr (2019), eles cresceram nas sucessivas crises econômicas dos anos 1990 e vivenciaram a maior delas em 2008. Assim, passaram a entender que não era necessário nem mesmo viável para alguns possuírem um carro, e os bens materiais assumiram uma perspectiva cada vez menos importante. A crise econômica de 2008 deixou muitos consumidores repensando a necessidade de possuir bens e, em 2011, 77% dos *Millennials* preferiram um estilo de vida reduzido com menos bens e quando a economia se recuperou, muitos valores alimentados pela recessão continuaram (PRICEWATERHOUSECOOPERS, 2015a). Isso se complementa com outro componente do modo de vida de um *Millennial* que se enquadra no modelo de regulação econômica da economia do compartilhamento: gasta-se mais em experiências em vez de ficar preso à dívida que é preciso pagar com a aquisição de um bem de alto valor (SINGH, 2019).

Outrossim, o terceiro ponto também é considerado como uma fortaleza da Economia do compartilhamento: o poder de compra dos *Millennials*. De acordo com Tabcum Jr (2019), os *Millennials* serão 75% da força de trabalho mundial até 2025 e isso provocará uma grande mudança nas decisões de compra. À medida que esta geração dominar definitivamente o mundo dos consumidores e dos negócios com seus hábitos, comportamentos e escolhas, deverão mais e mais ter suas necessidades e valores atendidos em operações de compartilhamento significativas e em pequena escala chegaram para ficar (TABCUM JR, 2019).

Conforme Gapper (2018), o poder de compra global da geração *Millennial* deve ultrapassar a precedente geração X em 2020 - alcançando aproximadamente US\$ 14 trilhões - e continuará a aumentar chegando em um

gasto global de cerca de US\$ 22 trilhões em 2035. Para se verificar o significado deste poder de compra, ao se comparar com a projeção do Fundo Monetário Internacional (2019) para os PIB dos países em 2020, este valor de US\$ 14 trilhões representa o terceiro PIB mundial atrás somente dos PIB dos EUA (US\$ 22,3 trilhões) e bem próximo da China (US\$ 15,2 trilhões). Ainda de acordo com Gapper (2018), esta geração é cética em relação às grandes corporações e tem preferência por marcas locais, produtos locais, orgânicos e artesanais, se vinculando a um circuito mais curto de produção e consumo. Desta forma, a economia do compartilhamento necessita ser melhor compreendida uma vez que pode conter as bases para a explicação dos rumos da economia, das relações sociais e das oportunidades de negócios e trabalho das (nas) próximas décadas.

No âmbito da economia do compartilhamento, este artigo foca na modalidade de compartilhamento de espaço para hospedagem, o *shared accommodation*. O Airbnb, *Couchsurfing* e o Servas são alguns exemplos dessa forma de hospedagem, que sem contar com grandes hotéis e quartos de luxo, têm hospedado diversos turistas em ambientes domiciliares ao redor do mundo. A novidade tem se mostrado dinâmica, rentável e eficaz, tanto para os viajantes, quanto para os donos dos imóveis e também para as empresas que prestam os serviços.

No que se trata sobre o Airbnb, por exemplo, Ramalho e Silva Júnior (2016) relatam possuir como premissa o compartilhamento de uma parte de uma habitação como uma forma de conceber dentro da esfera domiciliar uma opção de hospedagem. Destaca-se que nas hospedagens através do Airbnb a realidade de baixa interação dos hóspedes com seus anfitriões, fora aquela efetuada online na plataforma da empresa. No que se diz respeito ao *Couchsurfing*, conforme Decrop *et al.* (2017) e Cheng (2018), o princípio de compartilhamento de local para hospedagem é o mesmo, sendo que não há custo para o hóspede. Ademais, nas hospedagens através do *Couchsurfing* possibilita a troca cultural, interação constante e o compartilhamento entre as partes (anfitrião e hóspede). O serviço de hospedagem oferecido pelo Servas é bem semelhante ao do *Couchsurfing*. O Servas pode ser entendido como uma rede internacional de anfitriões, onde através de um cadastro feito na plataforma, disponibiliza espaços para hospedagem em suas casas. O principal objetivo do programa é fazer o contato entre diferentes pessoas, de diferentes culturas, proporcionando inúmeras experiências no ramo da hospedagem.

Contudo, bem antes do Airbnb ser conhecido como a principal organização da modalidade de hospedagem compartilhada na economia do compartilhamento já havia um tipo de negócio com esse foco de hospedagem disponibilizado por moradores de comunidades turísticas que alugam quartos em suas residências para os turistas que visitam seus territórios. Esta hospedagem em casas de famílias e Pousadas Domiciliares, nesse modelo, estão inseridas no contexto do Turismo de Base Comunitária (TBC). O TBC é caracterizado pela forma de associação em que as comunidades se organizam, através de arranjos produtivos locais, gerenciando o território e as atividades econômicas associadas ao turismo (MIELKE; PEGAS, 2012). No *trade* turístico do TBC, as Pousadas Domiciliares representam um ambiente, que além de compartilhamento do espaço físico na residência de uma pessoa da comunidade, são espaços para troca de conhecimento, encontro de pessoas e aprendizados mútuos, favorecendo as relações interpessoais e de hospitalidade entre 'turistas' e anfitriões. As Pousadas Domiciliares são em essência um ambiente de compartilhamento e convivialidade, expressando sua essência nas trocas e intercâmbios culturais e inserindo-se na economia do compartilhamento.

Em Nova Olinda, cidade localizada a 560 km ao sul de Fortaleza, Estado do Ceará, Brasil, o modelo das Pousadas Domiciliares é baseado no hibridismo que acompanha algumas propostas de negócios da economia do compartilhamento. Em outros termos, as Pousadas Domiciliares, unificam os baixos custos de hospedagem, funcionalidade encontrada no Airbnb, com a partilha de vivências no convívio diário, modelo posto pelo *Couchsurfing* e Servas. Dessa forma, uma relação equilibrada entre a necessidade de ter um resultado financeiro e o estreitamento dos laços sociais como consequências da sua atuação, agora identificado em um só modelo, o das Pousadas Domiciliares, é a principal lacuna a ser estudada no referido trabalho. A atitude de implantar essa modalidade de hospedagem na cidade surgiu da necessidade de suprir a carência de hotéis e hoje ga-

rante a renda de muitas famílias da região. O projeto é fomentado pela Fundação Casa Grande (FCG), uma organização da sociedade civil local que desenvolve um programa de disseminação da cultura e é peça-chave para a ocupação das Pousadas Domiciliares. A FCG é uma organização não governamental brasileira, sem fins lucrativos, que tem como objetivo proporcionar à criança e jovens e seus familiares a formação cultural e social através da vivência em gestão institucional dentro dos seus programas existentes.

O objetivo deste artigo é apresentar as aproximações entre a economia do compartilhamento e o TBC, a partir de um levantamento bibliográfico e uma pesquisa de campo nas Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE. Para tal, buscamos: a) levantar fontes nacionais e internacionais que contribuíram para aprofundar a compreensão dos significados da economia do compartilhamento e dos tipos de negócios de hospedagem compartilhada, em específico o TBC; e, b) verificar a inserção das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE como empreendimentos de TBC na economia do compartilhamento.

MARCO TEÓRICO: ECONOMIA DO COMPARTILHAMENTO E HOSPEDAGEM COM-PARTILHADA

De acordo com Gansky (2010), alguns cenários possibilitaram o surgimento da economia do compartilhamento. O autor destaca o grande volume de tecnologias que possibilitaram modos de vida mais acessíveis no século passado, a ocorrência de crises econômicas nas últimas décadas e a preocupação das pessoas com os novos dilemas sustentáveis de vida, como grandes impulsionadores para o surgimento deste fenômeno. O desenvolvimento da economia do compartilhamento deve-se, como apontado por Gansky (2010), ao grande sistema tecnológico que vinha sendo desenvolvido na segunda metade do século passado. Nessa mesma linha de pensamento, Schor (2014) disserta sobre o desenvolvimento das grandes empresas ligadas à era tecnológica, e aponta as ferramentas inovadoras como premissa fundamental para que as mesmas lidassem com o grande número de informações registradas na internet.

Paralelo ao grande desenvolvimento das tecnologias, Botsman e Rogers (2010) destacam o surgimento de grandes crises que assolaram a economia em todo o mundo como fator crucial para o surgimento dos fenômenos de compartilhamento. Em concordância com esse pensamento, Capra (2006) reforça que o grande progresso nos padrões econômicos, em decorrência das mudanças no comportamento da sociedade capitalista, mudou o modo com que pessoas e empresas interagem. A sociedade, depois de ter vivenciado o grande desenvolvimento das tecnologias e algumas crises do mercado capitalista nas últimas décadas, começou a pensar em modos de vidas mais sustentáveis (BOTSMAN; ROGERS, 2010). Assim, Goi e Sparenberger (2010) descreve que a grande consumação feita pelo capitalismo, resultou em uma enorme crise ambiental em todo o mundo, uma vez que a natureza não consegue se reestruturar na mesma aceleração dos novos moldes utilizados pelo sistema opressor capitalista.

Por seu turno, alguns autores questionam o que realmente é a economia do compartilhamento, como indicam Bardhi e Eckhardt (2012). Os mesmos relatam que a insuficiência na exatidão para conceituar o termo os leva a justificar os acontecimentos como uma revolução na era tecnológica e digital ligada ao acesso, onde as pessoas estão optando por não comprar determinados objetos ou utilizarem serviços e sim acessá-los provisoriamente. Mesmo com as muitas indagações, o termo em estudo é definido por vários autores, como é o caso de Parguel, Lunardo e Benoit-Moreau (2017), que tratam o assunto como sendo o conjunto de transações realizadas por pessoas que compartilham, mercantilizam, alugam ou trocam serviços ou produtos em comunidade.

Nesta mesma linha, Botsman e Rogers (2010) afirmam que a economia do compartilhamento é constituída por um mix de técnicas comerciais que possibilitam a admissão temporária de bens e serviços, sem que haja uma compra de um objeto ou de um valor monetário entre os agentes envolvidos, e que a tecnologia é a principal porta de entrada para que esse mercado funcione. Em concordância, Belk (2014) assevera que a economia do compartilhamento pode ser compreendida como uma nova possibilidade encontrada pela sociedade para transações de pessoas para organizações, ou de pessoas para pessoas, com estas cada vez mais enaltecendo o acesso em vez da posse. Tal questionamento reforça a ideia de um fenômeno que surge em meios as diversas crises enfrentadas pelo sistema capitalista, que ao longo do tempo geraram inúmeras desigualdades no meio social e deliberaram diversos problemas no contexto ambiental, resultando no surgimento de novas saídas para a vivência humana (RIFKIN, 2014). Já Stokes *et al.* (2014) destacam o termo *mesh*, já apontado por Gansky (2010), que pode ser entendido como um meio de transação através da internet, onde as pessoas passam a utilizar as redes para compartilhar bens e serviços. Dessa maneira, se pode interpretar o conceito do *mesh business* na perspectiva da economia do compartilhamento como a utilização dos dispositivos móveis, redes sociais entre outros adventos tecnológicos, como forma de contato entre pessoas, produtos e serviços. Por sua vez, Bucher, Feiseler e Lutz (2016) tratam o assunto como sendo uma alteração na mentalidade das pessoas, que usufruem do compartilhamento como o principal objetivo de alcançar serviços ou produtos em um molde mais fácil, barato e sustentável, uma vez que o número de desastres ecológicos tem mudado a forma como consumidor se comporta frente ao mercado. Voltado para o aspecto mais financeiro, Miller (2016) diz que a economia do compartilhamento pode ser descrita como um novo modelo econômico onde os agentes presentes estão partilhando serviços, espaços, bens e dinheiro uns com os outros. Finalmente, Blal, SinGal e Templin (2018) descrevem que o fenômeno da economia do compartilhamento está ligado à inovação, às grandes tecnologias e, conseqüentemente, a internet, e expõe o exemplo das hospedagens compartilhadas, tratando-as como uma nova forma de serviço, no qual disponibiliza o acesso por uma precificação mais acessível.

Nesta perspectiva, o compartilhamento de bens e serviços direcionados às novas formas de hospitalidade é um exemplo de como vêm se alterando a forma de ofertar serviço nesse setor. A plataforma de hospedagem compartilhada Airbnb começou a ganhar forma em 2007, quando acontecia uma conferência de design industrial na Califórnia. Brian Chesky e Joe Gebbie eram uma dupla de amigos formados em design de produtos e tinham se mudado naquele ano para São Francisco com o objetivo de empreender. Como uma maneira de ajudar a pagar o aluguel, eles começaram a debater uma possibilidade de faturar uma renda extra com hospedagem através da divulgação de espaços para aluguel no site da conferência que estavam participando (BOTSMAN; ROGERS, 2010).

Ainda segundo esses autores, Chesky e Gebbie logo perceberam que a ideia tinha um grande potencial de crescimento. Juntamente com Nathan Clecharczyk, um amigo de faculdade, desenvolveram em 2008 um site que inicialmente tinha o objetivo de dispor de hospedagem em ocasiões de grandes eventos, como as conferências que estavam participando. Assim, nasceu a plataforma Airbnb,

(...) uma das maiores plataformas do mundo para estadias e atividades únicas, oferecendo mais de 7 milhões de anúncios de acomodações e 40 mil experiências desenvolvidas por anfitriões locais. Com mais de 500 milhões de chegadas de hóspedes globalmente desde a sua fundação (AIRBNB, 2020).

Há também as hospedagens compartilhadas que se apresenta como uma estadia que o cliente tem a possibilidade de interagir com os moradores da residência, em um ambiente familiar, como o *Couchsurfing* e as Pousadas Domiciliares, objetos da pesquisa, na cidade de Nova Olinda/CE. O *Couchsurfing* também se utiliza de uma plataforma digital para o compartilhamento de hospedagem. Conforme Belk (2014) foi criada em de 2004

com o propósito de anfitriões “emprestarem o sofá” das suas casas para abrigarem pessoas (COUCHSURFING, 2020). Rifkin (2014) estima que entre 2004 e 2015, mais de 5,5 milhões de pessoas se associaram à plataforma em mais de 150 mil cidades de 200 países. Stern (2009) sintetiza afirmando que o *Couchsurfing* possibilita aos viajantes ao redor do mundo se interligarem, construindo e fortalecendo os laços de amizade.

Outrossim, as Pousadas Domiciliares representam a oferta de quartos para hospedagem no lar dos habitantes locais. Contudo, inseridas no contexto do TBC e de hospedagem compartilhadas simultaneamente, os hóspedes se integram aos hábitos e costumes culturais dos anfitriões entrelaçados com o serviço de hospedagem oferecido. Para Burgos e Mertens (2015), essa modalidade de hospedagem confronta a grande sociedade urbana industrial, no qual através da dialogicidade, proporciona um elo afetivo entre anfitrião e hóspede. As comunidades que se submetem a prestação desses serviços visam muito mais do que ganhos monetários, a partir do momento em que os anfitriões abrem seus lares, estão interessados no contato com novas pessoas, em acolher esses turistas e proporcionar o melhor da sua comunidade através da troca de ideias e das conversações no convívio diário. Tal afirmativa reforça o conceito discutido por Ruiz *et al.* (2008), ao afirmarem que esse modelo é marcante pela “comunidade no turismo e não o turismo na comunidade”.

ESCOLHAS METODOLÓGICAS

Para atingir os objetivos propostos neste estudo partimos de um levantamento bibliográfico. Procurou-se na literatura os fundamentos da economia do compartilhamento e da modalidade de hospedagem compartilhada, além de identificar as práticas mais referenciais dessa modalidade. Após esta primeira etapa, foi realizada a pesquisa de campo com a coleta de informações através de entrevistas com anfitriões e questionários aplicados com hóspedes das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE.

As entrevistas foram com um dos idealizadores do projeto e três com anfitriões das Pousadas Domiciliares. O questionário foi aplicado, entre março e maio de 2020, através do *Google Forms* com 20 usuários que se hospedaram nas Pousadas. Com o questionário procurou-se identificar junto aos hóspedes aspectos gerais do serviço de hospedagem compartilhada e específicos das Pousadas Domiciliares. Nas entrevistas realizadas em janeiro de 2018, registradas em áudios e depois transcritas e codificadas, o objetivo foi compreender o funcionamento e os significados das Pousadas Domiciliares para os anfitriões. Para isto, procuramos a FCG, fomentadora da Agência de Turismo Comunitário, que gerencia as Pousadas Domiciliares em Nova Olinda/CE.

Dessa forma, podemos coletar informações mais abrangentes da organização e das Pousadas Domiciliares no processo de imersão cultural na comunidade. Com essas escolhas e procedimentos metodológicos relatados nessa seção, entendemos que foi possível triangular e validar dados, buscando aproximações e disparidades entre os aspectos teóricos, documentais e a práxis do compartilhamento nesta prática de TBC, hospedagem compartilhada e economiado compartilhamento.

ANÁLISES E RESULTADOS: POUSADAS DOMICILIARES E AS PERCEPÇÕES DOS ANFITRIÕES E HÓSPEDES DESSE TIPO DE HOSPEDAGEM COMPARTILHADA EM NOVA OLINDA/CE

A Fundação Casa Grande (FCG) é uma organização da sociedade civil, localizada no município de Nova Olinda/CE, com uma missão de fomentar o protagonismo infanto-juvenil através da cultura e de desenvolvimento e fortalecimento da memória etno-histórico-musical da Região do Cariri e Chapada do Araripe. Fundada em 1992, a FCG ao longo dos anos estimula o turismo ecológico e cultural e registra inúmeros achados da história dos povos Kariris que habitaram em tempos pretéritos aquela região (DIÁRIO DO NORDESTE, 2018). Atualmente, a FCG recebe turistas semanalmente para conhecerem como as atividades desenvolvidas pela instituição na comunidade, com uma atuação que articula e valoriza uma diversidade de saberes entre os participantes dos seus projetos. Diante da grande demanda de visitantes na região, a FCG criou, em 2012, uma Agência de Turismo Comunitário (ATC), que além de organizar pacotes e roteiros turísticos, coordena as atividades das Pousadas Domiciliares. Gestor da agência, Carlos¹, participa dos projetos da FCG desse muito cedo e mencionou em entrevista realizada para nossa pesquisa:

“Eu cheguei na infância na Casa Grande (a FGC), né. E, então, cheguei brincando com 10 anos de idade, né. Hoje eu tô com 25 anos (na época da entrevista), e assim, a fundação foi onde que, tipo, foi o ponto de acolhimento da gente, na nossa infância. E, então, a gente ficou, e aí a Casa ela me deu a condição de eu ter um conhecimento a nível internacional do que é uma instituição no Brasil e o que é uma instituição fora do Brasil.”

Quando iniciou seus trabalhos na FCG, Carlos relatou que a iniciativa de montar um projeto alinhado ao TBC se deveu, quase que organicamente, frente à oportunidade de gerar uma nova renda para as pessoas que estavam inseridas nos projetos culturais da FCG. Porém, o principal aspecto estava no fato dos visitantes que passavam mais tempo na região, que já eram muito bem acolhidos pela comunidade, tivessem a possibilidade de estar cada vez mais presente na vida dos moradores de Nova Olinda/CE. Assim, em 2000, reuniram um grupo de mães de jovens e crianças que atuavam nos projetos da FCG e se dispunham a receber esses visitantes, criando as Pousadas Domiciliares que funcionariam em suas residências. A geração de renda para a comunidade local também foi um relevante aspecto considerado pelos dirigentes da FCG para ajudar essas mulheres.

1 Nome fictício. Entrevista realizada em 13 de janeiro de 2018.

As mulheres, conforme o plano proposto, ficaram responsáveis por receber os turistas em suas casas, dando a oportunidade dos mesmos conhecerem mais a fundo a cultura local através de experiências vividas no cotidiano das suas famílias. Maria², uma das anfitriãs que está desde a implantação das Pousadas Domiciliares na cidade, relembrou este momento inicial na entrevista: “Em 2000 que começou as pousadas. Porque o pessoal vinha pra Nova Olinda, visitar a Fundação, mas não tinha onde se hospedar. Não tinha pousada.(...) A gente também precisa de uma renda, né”. Ana³, outra anfitriã entrevistada, também relatou esse período em associação com sua necessidade de ter uma fonte de renda:

“Eu trabalhava antes na feira, tinha uma banca de confecção na feira, (...) trabalhava eu e meu esposo, e meu esposo faleceu. Eu precisava ganhar uma renda e ainda poderia contribuir para o projeto.”

No início houve receio por parte das anfitriãs, uma vez que iriam receber hóspedes de diferentes regiões do mundo. De uma certa forma as assustava, ainda que estas trocas culturais sejam um dos principais ganhos para a comunidade. Ana expôs essa apreensão inicial e como ela foi se acalmando com o tempo ao entender como funcionava e os ganhos que tinha:

“Eu tive medo. (...) porque é uma coisa nova. Tudo novo. Você fica com medo, né! Como é que eu vou receber essas pessoas? Como que eu vou atender? Será que eu vou dar conta? (...) Foi passando o tempo, eu fui me adaptando e percebendo que eu gostava da coisa, né.”

Atualmente, as Pousadas Domiciliares, em Nova Olinda/CE, são identificadas através de um ladrilho colorido na parede externa da casa. Os quartos oferecidos aos visitantes são padronizados com TV, frigobar, banheiro, ventilador ou ar-condicionado, revistas e livros. A ATC utiliza também a plataforma Airbnb como meio para promover as Pousadas Domiciliares. De acordo com Carlos, “é muito mais fácil as pessoas que vêm nos visitar, encontrarem essa nova proposta das pousadas domiciliares através da *internet*”. Na ATC é organizada a distribuição dos hóspedes nas Pousadas Domiciliares na forma de rodízio com o propósito de tornar mais justo o ganho e obter mais envolvimento das anfitriãs. Dessa forma, depois que uma família recebe um hóspede, ela vai para o final, para que outra Pousada Domiciliar possa receber o próximo turista.

O sistema de rodízio é respeitado por todos, até mesmo quando o turista volta pela segunda vez. Porém, nestas situações, a agência dá a oportunidade do hóspede escolher, visto o laço criado com as famílias e/ou a anfitriã que a recebeu antes. Acerca desse aspecto de criação de vínculos e laços sociais entre anfitriões e hóspedes, Maria apontou que é uma troca de ensinamentos e aprendizados que vai se estabelecendo pelos dois lados:

“Eu gosto muito de conversar, né. Aí, agora eu tenho essas pessoas que me ensinam muita coisa. Digo assim, elas me contam histórias, me mostram fotos e a gente vai conversando. (...) Eu também ensino tudo a elas aqui do nosso meio.”

Ana também reforça que essas relações se formam e consolidam pela trocas de saberes e convivência:

“(...) é um intercâmbio, é uma troca. Eles (os hóspedes) vem, ensina um pouco a gente e leva um pouco da gente. E quando entra naquele portão... Até no portão é hóspede, passou do portão é família. Cria um laço familiar tão grande, gigantesco, que vira uma amizade, e se estende. É impressionante. Aí já vira um laço de família. Depois que sentou nessa mesa aqui, tomou o primeiro café da manhã, pronto! A conversa vai embora. (...) É um o momento de você conhecer as histórias deles, e eles conhecerem a sua história. Aí faz essa troca nesse momento.”

2 Nome fictício. Entrevista realizada em 13 de Janeiro de 2018.

3 Nome fictício. Entrevista realizada em 13 de Janeiro de 2018.

Como mencionado pelas anfitriãs, o laço afetivo os com hóspedes vão se ampliando e ultrapassam fronteiras estaduais, regionais e nacionais. A troca de conhecimento e experiência criada nessa hospedagem compartilhada vai além da estadia e o contato permanece por outras formas, seja através de um telefonema, por email ou pelas redes sociais. Essas considerações vão ao encontro do que obtivemos, através dos questionários, com os hóspedes das Pousadas Domiciliares, quando perguntamos se eles mantinham contato com os anfitriões das Pousadas Domiciliares. Foi visto que o vínculo que nasce com o anfitrião permanece. Dois em cada três hóspedes (66%) responderam que mantém conversas com frequência com os anfitriões e revelam se interessar em notícias da família, como forma de não perder o contato do período da hospedagem na Pousada Domiciliar. Também questionou-se o que eles procuravam aprender ou conhecer a partir do momento em que tinham contato com os anfitriões. Os respondentes afirmaram que buscavam estreitar as relações com as famílias, adquirir conhecimento cultural da região e se tornar íntimo dos que lhes compartilhavam a hospedagem. Segundo a totalidade dos hóspedes que responderam, as anfitriãs das Pousadas Domiciliares são acolhedoras, desejam tornar a relação cada vez mais amigável, se mostram serem bastante prestativas, hospitaleiras, fraternais e, claramente, não visam apenas lucros financeiros com o seu serviço de hospedagem compartilhada.

Quando as questões tratadas com os hóspedes foram sobre os assuntos gerais referentes aos serviços de hospedagem compartilhada, identificou-se múltiplos entendimentos. Quando lhes foi questionado quais motivos mais os motivavam na escolha da hospedagem compartilhada, os hóspedes deixaram explícito que são atraídos pelos menores custos com relação às hospedagens convencionais. No entanto, esse não é o único fator, os hóspedes desejam o contato com os habitantes locais, troca de experiências, fazer amizades e conhecer novas histórias. A satisfação proporcionada pela experiência e a adesão aos costumes locais são grandes motivadores para os visitantes optarem por se instalar em uma Pousada Domiciliar, em Nova Olinda/CE. Perguntou se eles já haviam se hospedado em outros serviços de compartilhamento de hospedagem e 100% deles afirmaram que já haviam estado em uma hospedagem compartilhada. Dentre os serviços que usaram está a plataforma Airbnb com 75% das respostas. Na segunda posição, bastante afastado (10%) veio a plataforma *Couchsurfing*.

Por fim, indagou-se também os hóspedes acerca dos aspectos negativos presentes nas Pousadas Domiciliares. Por se tratar de uma casa regional, onde uma família abre sua residência para receber pessoas, a estrutura do ambiente, em alguns dos casos, não é exatamente própria de uma pousada convencional e isso pode desencadear críticas dos hóspedes, ainda que eles aparentem ter ciência dessas condições particulares quando procuram uma hospedagem compartilhada. Os hóspedes das Pousadas Domiciliares citaram que a inserção dentro da rotina da família gera, em certa medida, desconfortos e redução na privacidade. A falta de uma maior higienização do local e a ausência de banheiros individuais, em alguns quartos, também estão entre os incômodos relatados.

Em conformidade com o que foi tratado nessa seção, desde a caracterização do contexto de criação passando pela forma de funcionamento e pelas percepções dos anfitriões e hóspedes das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE, tem-se que nesse tipo de hospedagem compartilhada há uma significativa atenção e cuidado mútuo entre anfitriões e hóspedes. Alguns anfitriões buscam repassar a cultura e a história de Nova Olinda, mostrando pontos turísticos, contando histórias e lendas do território, como uma forma de enriquecer cada vez mais a experiência vivida pelo visitante. Há troca de conhecimento histórico-cultural e através do laço afetivo que emerge no convívio da hospedagem compartilhada, os que hospedam e os visitantes passam a conviver por um tempo, colocarem suas culturas e histórias em interação e criam um vínculo que continua após o período da hospedagem. Em síntese, é identificado nas Pousadas Domiciliares um serviço de hospedagem compartilhada que se realiza por uma utilidade múltipla, no qual a relação custo-benefício da dimensão econômica é amplificada para ganhos de experiência, laços e afetividade em parâmetros das dimensões social e cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A economia do compartilhamento, como já exposto no referencial teórico, é entendida como uma nova maneira de fazer negócio por agentes que mercantilizam, alugam ou trocam produtos ou serviços dentro de uma comunidade (PARGUEL; LUNARDO; BENOIT-MOREAU, 2017). Vale ressaltar que essa visão permite interpretar a economia do compartilhamento através de uma pluralidade de princípios de regulação econômica agindo de modo simultâneo, em uma ação híbrida que promove negócios baseados em transações mercantis e práticas fundadas no fortalecimento das relações sociais, no compartilhamento de serviços e produtos. Identifica-se esses atributos de hibridização nos serviços de hospedagem compartilhada das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE. As Pousadas Domiciliares como um negócio de TBC, em relação ao modelo de mercado, é um serviço que contribui para renda das famílias anfitriãs com o arrecadado nas diárias. Entretanto, as Pousadas Domiciliares também se apresentam como um serviço que é moldado pelas relações, laços e vínculos sociais gerados entre os hóspedes e os anfitriões.

Esse aspecto de criação de vínculos e laços sociais entre anfitriões e hóspedes nesses empreendimentos de hospedagem compartilhada do TBC, como as Pousadas Domiciliares, é apontado por Pimentel (2007). Segundo este autor, são espaços de convivialidade em uma hospedagem residencial, no qual os ocupantes recebem os viajantes por meio de uma troca comercial, compartilhando o mesmo espaço, mas a relação se aprofunda e eles vivenciam novas histórias, novas culturas e criam laços afetivos com os anfitriões. De acordo com Síveres e Melo (2012), hospitalidade consiste no ato de acolher o outro como hóspede e recebê-lo em seu território apresentando o melhor dele e de si. Esta relação pode ser fecunda na medida em que o estranho revela outro mundo ou dimensões escondidas da realidade que não se vê. Ou seja, a hospitalidade, nesse modelo de hospedagem compartilhada, consiste na reciprocidade de seus atores sociais, sobretudo a partir do compartilhamento das suas vivências e histórias.

As Pousadas Domiciliares assumem o papel de “lar” para os visitantes. Tal afirmativa nos leva a pensar que para além da alteridade e da flexibilização dos papéis entre os anfitriões quemoldam este contexto, o que se tem é que a antiga fronteira entre consumidor e negócio, embebida em elementos individualizados que disputam a maximização de seus recursos financeiros em transações econômicas marcadas pelo jogo do poder, é rompida pelo signo da negociação, do fortalecimento de componentes não-financeiros, do compartilhamento e da cooperação (FOLKES, 2002). Felson e Spaeth (1978) e Belk (2010) observam que as relações familiares são marcadas por uma preocupação que foge às normas e regularidades das trocas econômicas tradicionais, uma vez que há uma preocupação com o bem-estar comum que transcende a esfera financeira.

Essa situação é evidenciada no fato dos leitos disponíveis nas Pousadas Domiciliares serem contabilizados pelo número de cadeiras disponíveis à mesa de refeição para que o conceito de lar seja preservado e a experiência compartilhada, conforme disseram Maria e Ana nas entrevistas. Desta forma, o exemplo de TBC concretizado por meio das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE, o compartilhamento não é só do local da hospedagem, mas da atenção e cuidado, da troca de conhecimento cultural e social entre anfitriões e hóspedes. Através do laço afetivo que emerge no convívio da hospedagem, as anfitriãs das pousadas e os hóspedes passam a conviver mais de perto, e com isso as diferentes culturas se unem, interagem e são também compartilhadas.

Como exposto ao longo do artigo, pretendeu-se analisar o fenômeno das Pousadas Domiciliares enquadrada no setor da hospedagem compartilhada da economia do compartilhamento. Resultado do esforço apresentado na construção dessa pesquisa, do aprofundamento do estudo bibliográfico e do campo com os hóspedes e anfitriões das Pousadas Domiciliares de TBC em Nova Olinda/CE, fica evidente um modelo híbrido de hospedagem compartilhada que expõe um amálgama de distintos parâmetros encontrados em outros serviços de

deste setor. As Pousadas Domiciliares, como visto, são um serviço de hospedagem compartilhada inserido dentro de uma comunidade, ofertado por um baixo valor de diária para o hóspede que estimula ao mesmo tempo a construção e fortalecimento do sentimento afetivo ao longo da experiência entre anfitriões e hóspedes.

É importante mencionar que a pesquisa que origina este artigo possui um relevante potencial teórico a ser discutido, uma vez que a temática é atual e se mostra em desenvolvimento. O artigo contribui ao apresentar um tipo de hospedagem compartilhada, inserido no TBC, que beneficia a comunidade local, mas traz particularidades na relação entre os anfitriões e os hóspedes. Acredita-se que as informações apresentadas foram satisfatórias para se alcançar o propósito do trabalho de apresentar as aproximações entre a economia do compartilhamento e o TBC, a partir das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE. Não obstante, para pesquisas futuras é recomendável ampliar a amostra e aprofundar o estudo em relação a percepção dos hóspedes que utilizam diferentes serviços de hospedagem compartilhada, o que distingue as plataformas, como Airbnb e Couchsurfing, das Pousadas Domiciliares de Nova Olinda/CE.

REFERÊNCIAS

ADP RESEARCH INSTITUTE. **A evolução do trabalho**: a natureza inconstante do ambiente de trabalho global. São Paulo: ADPRI, 2016. Disponível em:

https://brasscom.org.br/wp-content/uploads/2017/10/F3_AF_FOW_210x297_0909_BX.pdf. Acesso em: 15 mai. 2020.

AIRBNB. O que é o Airbnb e como ele funciona. **Airbnb**, Brasil, 23 de março de 2020. About us. Disponível em:

<https://www.airbnb.com.br/help/article/2503/o-que-o-airbnb-e-como-ela-funciona>. Acesso em 23 mar. 2020.

BARDHI, F.; ECKHARDT, G. Access-based consumption: the case of car sharing. **Journal of Consumer Research**, v.39, n.1, p. 881-898, dez. 2012. <https://doi.org/10.1086/666376> BERNARDI, M. Millennials, Sharing Economy and Tourism: the case of Seoul. **Journal of Tourism Futures**, v. 4, n. 1, p. 43-56. <https://doi.org/10.1108/JTF-12-2017-0055>.

BELK, R. Sharing. **Journal of Consumer Research**, v. 36, n. 5, p. 715-734, fev. 2010. <https://doi.org/10.1086/612649>.

BELK, R. You are what you can access: sharing and collaborative consumption online. **Journal of Business Research**, v. 67, n.8, p. 1595-1600, ago. 2014. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2013.10.001>.

BLAL, I.; SINGAL, M.; TEMPLIN, J. Airbnb's effect on hotel sales growth. **International Journal of Hospitality Management**, v.73, p. 85-92, jul. 2018. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2018.02.006>.

BNY MELLON. **Generation lost**: engaging Millennials with retirement saving. BNYMellon: New York, 2015. 22 p. Disponível em:

https://www.bnymellon.com/latam/es/_locale-assets/pdf/nuestro-pensamiento/generation-lost.pdf. Acesso em: 15 mai. 2020.

BOTSMAN, R.; ROGERS, R. **What's mine is yours**: the rise of collaborative consumption.

1. ed. New York City: Harper Business, 2010.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do Pensamento Marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. BUCHER, E.; FIESE-

LER, C.; LUTZ, C. What's mine is yours (for a nominal fee) - exploring the spectrum of utilitarian to altruistic motives for Internet-mediated sharing. **Computers in Human Behavior**, v. 62, p. 316-326, set. 2016. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2016.04.002>.

CAPRA, F. **O ponto de mutação**. 1 ed. São Paulo: Cultrix, 2006.

CHEN, D.-J. Couchsurfing: performing the travel style through hospitality exchange. **TouristStudies**, v.18, n.1, p. 105-122, mar, 2018. <https://doi.org/10.1177/1468797617710597>.

COUCHSURFING. How Couchsurfing Works. **Couchsurfing**, Brasil, 15 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.couchsurfing.com/about/how-it-works/>. Acesso em: 15 out. 2020.

DECROP, A.; DEL CHIAPPA, G.; MALLARGÉ, J.; ZIDDA, P. "Couchsurfing has made me a better person and the world a better place": the transformative power of collaborative tourism experiences. **Journal of Travel & Tourism Marketing**, v.35, n.1, p. 57-72, abr.

2017. <https://doi.org/10.1080/10548408.2017.1307159>.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Fundação Casa Grande faz 20 anos de história no Cariri**. Região. Diário do Nordeste, 19 dez. 2012. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/regiao/fundacao-casa-grande-faz-20-anos-de-historia-no-cariri-1.49796>. Acesso em: 15 jun. 2020.

DIMOCK, M. Defining generations: where Millennials end and Generation Z begins. In: **Pew Research Center**. Washington, DC: Pew Research Center, 17 jan. 2019. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/01/17/where-millennials-end-and-generation-z-begins/>. Acesso em: 22 nov. 2019.

FELSON, M.; SPAETH, J.L. Community structure and collaborative consumption: a routine activity approach. **American Behavioral Scientist**, v.21, n.4, p. 614-624, mar./abr. 1978. <https://doi.org/10.1177/000276427802100411>.

FOLKES, V. S. Presidential address is consumer behavior different? **Advances in Consumer Research**, v. 29, p. 1-4, 2002.

<https://www.acrwebsite.org/volumes/7845/volumes/v29/NA-29>.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **World Economic Outlook Database**. 1. ed. Washington, D.C.: FMI, 2019. The World Economic Outlook (WEO). Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/weoselgr.aspx>. Acesso em: 23 nov. 2019.

GANSKY, L. **The mesh: why the future of business is sharing**. 1 ed. New York City: Portfolio Penguin, 2010.

GAPPER, J. **How Millennials became the world's most powerful consumers**. FT Series: The Millennial moment: the business of a generation. Financial Times. 6 jun. 2018.

Disponível em: <https://www.ft.com/content/194cd1c8-6583-11e8-a39d-4df188287fff>. Acesso em: 19 nov. 2019.

GERHARD, F.; SILVA JÚNIOR, J. T.; CÂMARA, S. F. Tipificando a economia do

compartilhamento e a economia do acesso. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 26, n. 91, p. 796-814, out./dez. 2019. <https://doi.org/10.1590/1984-9260919>.

GOI, M. A. D.; SPAREMBERGER, R. F. L. Educação ambiental: Uma proposta para o desenvolvimento sustentável do planeta. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v.26, n.1, p. 97-124, jan./jun. 2010. <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/03df737253c1723819e06f4ca53a84c4.pdf>.

MASTERCARD; KAISER ASSOCIATES. **The global gig economy**: capitalizing on a

~\$500B opportunity. 1. ed. Nova Iorque: Mastercard, 2019. 14 p. v. 1. Disponível em: <https://newsroom.mastercard.com/wp-content/uploads/2019/05/Gig-Economy-White-Paper-May-2019.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MIELKE, E. J.; PEGAS, F. V. Turismo de Base Comunitária no Brasil: insustentabilidade é uma questão de gestão. **Revista Turismo em Análise**, v.24, n.1, p. 170-189, abr. 2013. <https://doi.org/10.11606/issn.1984-4867.v24i1p170-189>.

MILLER, S. First principles for regulating the sharing economy. **Harvard Journal on Legislation**, v. 53, p. 147-202, mar. 2016. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2568016>

OWYANG, J.; TRAN, C.; SILVA, C. **The collaborative economy**: products, services, and market relationships have changed as sharing startups impact business models. San Mateo: Altimeter, 2013. 27 p. v. 1. Altimeter Research Theme: Digital Economies. Disponível em:

<http://www.collaboriamo.org/media/2014/04/collabecon-draft16-130531132802-phpapp02-2.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2020.

PARGUEL, B.; LUNARDO, R.; BENOIT-MOREAU, F. Sustainability of the sharing economy in question: when second-hand peer-to-peer platforms stimulate indulgent

consumption. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 125, p. 48-57, dez. 2017. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.03.029>.

PIMENTEL, A. Hospedagem domiciliar no Rio de Janeiro: o espaço de encontro entre

turistas e anfitriões. 2007. 126f. Dissertação (Mestrado Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) - Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 126 p. 2007. Disponível em:

http://pos.eicos.psicologia.ufrj.br/wp-content/uploads/2007_MEST_Ana_Bauberger_Pimentel.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **The Sharing Economy**. 1. ed. New York: PricewaterhouseCoopers, 2015a. 30 p. v. 1. Consumer Intelligence Series. Disponível em: <https://www.pwc.com/us/en/industry/entertainment-media/publications/consumer-intelligence>

-series/assets/pwc-cis-sharing-economy.pdf. Acesso em: 18 nov. 2019.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **Sharing or paring?**: growth of the sharing economy. 1.ed. Budapest: PricewaterhouseCoopers, 2015b. 32 p. v. 1. Disponível em: <https://www.pwc.com/hu/en/kiadvanyok/assets/pdf/sharing-economy-en.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

RIFKIN, J. **The zero marginal cost society**: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism. 1 ed. New York: Palgrave Macmillan, 2014.

RUIZ, E.; HERNÁNDEZ, M.; COCA, A; CANTERO, P.; CAMPO, A. Turismo comunitario

en Ecuador - comprendiendo el community-based tourism desde la comunidad. **Pasos -Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 6, n. 3, p. 399-418, 2008. <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2008.06.031>.

SCHOR, J. **Debating the sharing economy**. Great Transition Initiative, out. 2014.

Disponível em: <https://greattransition.org/images/Schor-Debating-Sharing-Economy.pdf>. Acesso em: 10 mai.

2020.

RAMALHO, F. R. X.; SILVA JÚNIOR, J. T. A emergência do compartilhamento: o futuro da sociedade é colaborativo? **NAU Social**, v.7, n.12, p. 31-36, mai./out. 2016. <http://dx.doi.org/10.9771/ns.v7i12.31347>.

SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. S.; RAMALHO, F. R. X. Approaching Plural Economy concepts and Sharing Economy experiences. In: 2nd EMES – Polanyi International Seminar, 2016, Paris. **Anais do 2nd EMES – Polanyi International Seminar**, 2016. Disponível em: <https://emes.net/content/uploads/publications/approaching-plural-economy-concepts-and-sharing-economy-experiences/RIGO-SCALFONI-ARIADNE-SILVA-JUNIOR-JEOVA-TORRES-1-Approaching-Plural-Economy-Concepts.pdf>.

SINGH, S. The sharing and renting economy sees a bloom amidst the slowdown. **The Economic Times**, Mumbai, 17 nov. 2019. Business News, p. 1-3. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/small-biz/startups/the-sharing-and-renting-economy-sees-a-bloom-amidst-the-slowdown/articleshow/72089018.cms>. Acesso em: 23 nov. 2019.

SÍVERES, L; MELO P. G. R. A pedagogia da hospitalidade a partir da filosofia da alteridade em Levinas. **Conjecturas**, v.17, n. 3, p. 34-48, set./dez. 2012. <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/1795>.

STOKES, K.; CLARENCE, E., ANDERSON, L., RINNE, A. **Making sense of the UK collaborative economy**. Londres: Nesta, 2014. 48 p. Disponível em: https://media.nesta.org.uk/documents/making_sense_of_the_uk_collaborative_economy_14.pdf. Acesso em: 02 jun. 2020.

TABCUM JR, S. The Sharing Economy is still growing, and businesses should take note. **Forbes**, Los Angeles, 4 mar. 2019. Forbes Los Angeles Business Council, p. 1-2. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/forbeslacouncil/2019/03/04/the-sharing-economy-is-still-growing-and-businesses-should-take-note/#4121e0ac4c33>. Acesso em: 17 nov. 2019.

TILFORD, C. **The millennial moment**: in charts. FT Series: The Millennial moment: the business of a generation. Financial Times. 6 jun. 2018. Disponível em: <https://www.ft.com/content/f81ac17a-68ae-11e8-b6eb-4acfb08c11>. Acesso em: 19 nov. 2019.

GT 10: Ação Pública e Gestão Social Democrática

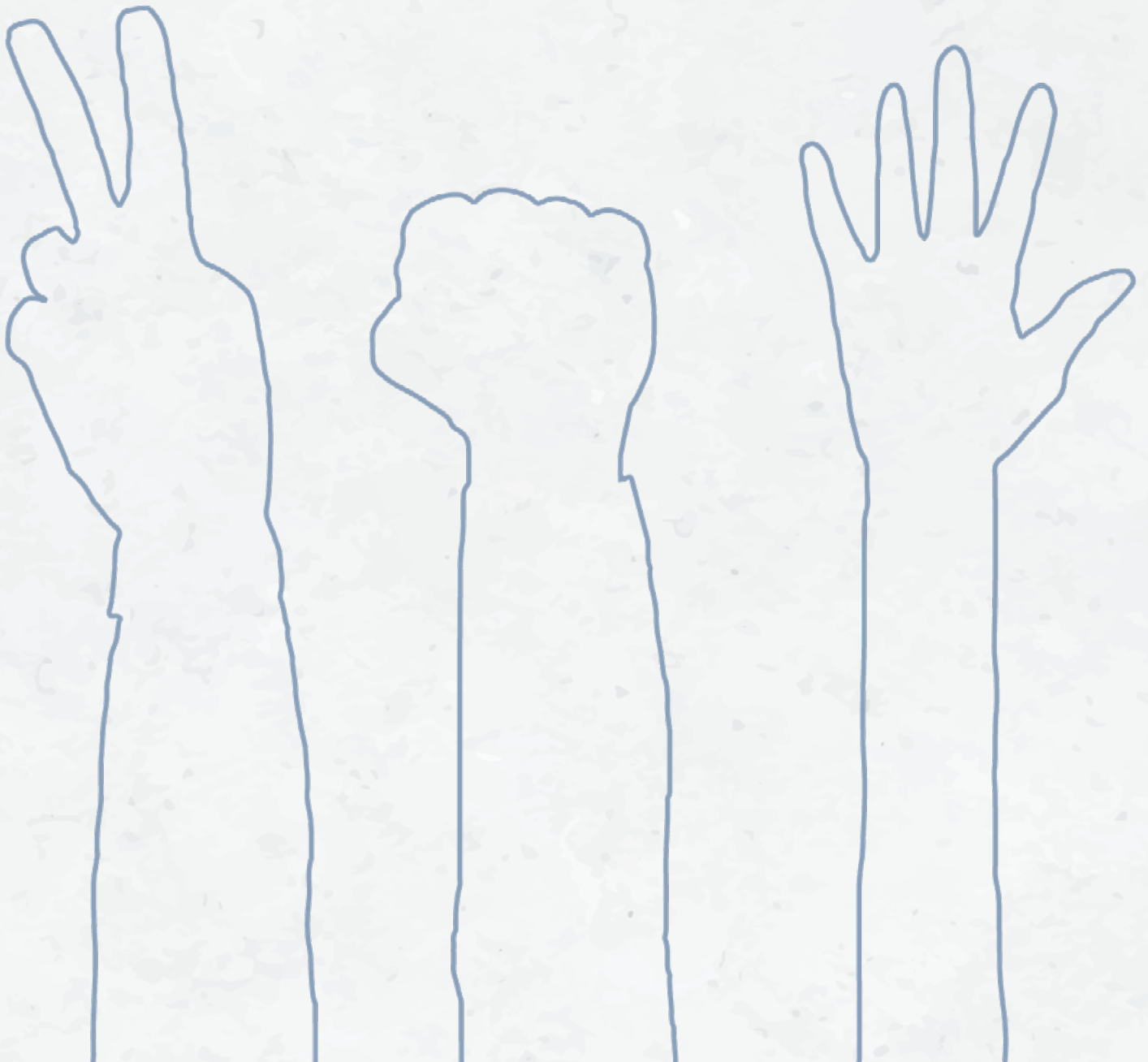




Líderes:

- Doriana Daroit (UNB)
- Fernanda Natasha (UNB)
- Maria Carolina Andion (UDESC)
- Zilma Borges (FGV-SP)
- Regina Laisner (UNESP)





**A REGIÃO METROPOLITANA DO CARIRI E OS
NOVOS INSTRUMENTOS DE AÇÃO PÚBLICA NA
PROMOÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

***THE METROPOLITAN REGION OF CARIRI AND
THE NEW PUBLIC ACTION INSTRUMENTS TO
PROMOTE DEMOCRATIC MANAGEMENT***

Tatiana Cristina Dias Gama Nunes, Universidade Federal do Cariri (UFCA)

Jéssica Beatriz Pereira Lima, Universidade Federal do Cariri (UFCA)

Francisco Raniere Moreira da Silva, Universidade Federal do Cariri (UFCA)



RESUMO

O presente trabalho parte do pressuposto de que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e a Governança Interfederativa configuram novos instrumentos de ação pública em âmbito metropolitano e analisa a implementação de tais instrumentos no contexto da Região Metropolitana do Cariri (RMC). O objetivo é observar como se dá a participação e integração dos diferentes atores no processo de construção e em que medida isso contribui para a efetivação do planejamento e gestão democráticos. O estudo ancora-se no referencial teórico sobre governança metropolitana e instrumentos de ação pública. Em termos metodológicos, trata-se de um estudo de caso, de caráter exploratório-descritivo e abordagem qualitativa. A coleta de dados envolveu pesquisa bibliográfica e documental, observação não-participante e entrevistas com informantes-chaves. Os resultados evidenciam o potencial dos instrumentos na efetivação da gestão democrática. Todavia, a forma como a construção do PDUI e da Governança Interfederativa tem se dado na RMC apresenta fragilidades, reforçando o caráter situacional e processual dos instrumentos, bem como as tensões técnico-sociais presentes na sua implementação. Tais fragilidades foram evidenciadas pelo baixo envolvimento dos atores locais, pouco alinhamento de conhecimentos e interesses entre a equipe responsável pela implementação dos instrumentos e os atores locais, falta de definição clara de papéis e responsabilidades e pouca participação/representação da sociedade. Estes aspectos comprometem o planejamento e a gestão e, em última instância, a consolidação da região metropolitana como efetivo instrumento de desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Governança Metropolitana. Participação. Gestão Democrática. Instrumentos de Ação Pública. Estatuto da Metrópole.

ABSTRACT

The present work starts from the assumption that the Integrated Urban Development Plan (PDUI) and the Interfederative Governance configure new instruments of public action in the metropolitan scope and analyzes the implementation of such instruments in the context of the Metropolitan Region of Cariri (RMC). The objective is to observe how the different actors participate and integrate in the construction process and to what extent this contributes to the effectiveness of democratic planning and management. The study is based on the theoretical framework on metropolitan governance and instruments of public action. In methodological terms, it is a case study, with an exploratory-descriptive character and a qualitative approach. Data collection involved bibliographical and documentary research, non-participant observation and interviews with key informants. The results show the potential of the instruments in effecting democratic management. However, the way in which the construction of the PDUI and the Interfederative Governance has taken place in the RMC presents weaknesses, reinforcing the situational and procedural character of the instruments, as well as the technical and social tensions present in their implementation. Such weaknesses were evidenced by the low involvement of local actors, little alignment of knowledge and interests between the team responsible for implementing the instruments and local actors, lack of clear definition of roles and responsibilities and little participation / representation by society. These aspects compromise planning and management and, ultimately, the consolidation of the metropolitan region as an effective instrument for regional development.

Key-words: Metropolitan Governance. Participation. Democratic management. Public Action Instruments. Metropolis Statute.

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil é marcado pela concentração populacional em torno das grandes cidades e aglomerações urbanas, que crescem de forma acelerada e desordenada. Segundo Rojas (2005, p.35), esta é uma característica da América Latina e do Caribe alinhadas a altas taxas de urbanização. Desse bojo, despontam os processos de metropolização e formação/institucionalização de regiões metropolitanas (RM's), uma vez que além da presença expressiva de cidades com atributos metropolitanos, vislumbra-se a perspectiva dos problemas comuns.

Ainda sobre a experiência brasileira, é notório que a construção metropolitana perpassou marcos regulatórios distintos. Entre as décadas de 60 e 70 – primeiro marco de metropolização brasileiro – a criação de regiões metropolitanas era competência da União e inscrevia-se em um forte viés econômico desenvolvimentista. Após a constituinte de 1988 – segundo marco da trajetória metropolitana no Brasil, temos um redesenho legal, com a redistribuição de responsabilidades, conferindo aos estados a competência de instituição e coordenação das RM's. De acordo com Garson (2009), no escopo urbano são evidentes as disparidades entre territórios e a insuficiência das políticas públicas metropolitanas para solucionar os problemas comuns. Barreiras fiscais e o engessamento do orçamento público são um dos fatores que corroboram com essa realidade metropolitana (Observatório das Metrôpoles, 2009).

A partir desse cenário, outras possibilidades são produzidas no âmbito normativo. Com o aporte da Lei 13.089/2015 – terceiro marco da questão metropolitana – conhecida como Estatuto da Metrôpole, os caminhos para o planejamento, a governança e execução de Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC's) avança.

O Estatuto da Metrôpole estabeleceu assim dois instrumentos fundamentais para o efetivo funcionamento das Regiões Metropolitanas, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e a Governança Interfederativa. O PDUI é o instrumento legal que rege os principais direcionamentos e diretrizes do planejamento, gestão e delimitações das FPIC's de dada Região Metropolitana, sendo este, responsável pela integração entre os municípios e suas ações integrativas.

A Governança Interfederativa por sua vez, constitui-se como o “[...] compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum, mediante a execução de um sistema integrado e articulado de planejamento[...]” (BRASIL, 2015), compondo-se desse modo, pela Instância Executiva, Instância Colegiada Deliberativa, Organização Públicas e o Sistema Integrado de Alocação de Recursos, assim como elencado no Art 8º da referida lei. Compreendendo ainda que, esses dois instrumentos, atuam paulatinamente em constância com a gestão democrática, tendo como princípio central a participação social para definição de ações e diretrizes.

Este texto propõe um olhar sobre o PDUI e a Governança Interfederativa como dispositivos de instrumentação da ação pública em âmbito metropolitano, uma vez que visam dar materialidade às diretrizes contidas no Estatuto da Metrôpole. Como questão de partida, tem-se: Em que medida os instrumentos preconizados pelo Estatuto da Metrôpole contribuem para promover novas formas de interlocução na escala metropolitana e, em última análise, viabilizar a gestão democrática? Para tanto, realizou-se uma análise centrada na Região Metropolitana do Cariri (RMC), localizada no sul do estado do Ceará.

Com todas as características de constituição de uma Região Metropolitana, tais como os altos fluxos de conurbação urbana e econômica, a Região Metropolitana do Cariri foi institucionalizada por meio da Lei Complementar Estadual nº 78/2009, tendo como composição 9 municípios limítrofes e integrados entre si, sendo estes, Juazeiro, Crato, Barbalha, Santana do Cariri, Nova Olinda, Caririaçu, Farias Brito, Jardim e Missão Velha.

O objetivo do artigo é analisar a construção do PDUI e das instâncias de governança interfederativa da RMC tendo em vista observar como se dá a participação e integração dos diferentes atores e em que medida isso contribui para a efetivação do planejamento e gestões democráticas. Especificamente, busca-se (i) caracterizar o processo de institucionalização da RMC; (ii) verificar como se deu a participação da sociedade no processo de construção do PDUI da RMC; (iii) analisar a estruturação dos arranjos de governança metropolitana e a forma como se estabelece a integração dos diferentes atores.

A análise empreendida tem sustentação na literatura sobre ação pública, entendida como questão chave neste processo, uma vez que aborda, segundo Lascoumes e Le Galés (2012, p. 26-27) “[...] as transformações dos modos de governo/governança, das novas articulações entre autoridades públicas e atores econômicos e sociais [...]”. Nessa direção, outra nuance de análise é delimitada pelos instrumentos da ação pública que, segundo os mesmos autores, permite ultrapassar “as abordagens funcionalistas que se interessam antes de tudo pelos objetivos das políticas públicas, por considerar a ação pública sob o ângulo dos instrumentos que estruturam seus programas” (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p. 21).

A partir do Estatuto da metrópole, são analisados dois instrumentos de ação pública, quais sejam o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e as instâncias de governança metropolitana, tendo em vista observar como se dá a participação e as interações entre os diferentes atores e em que medida isso contribui para uma gestão efetivamente democrática.

REFERENCIAL TEÓRICO

AÇÃO PÚBLICA E SEUS INSTRUMENTOS

No campo da análise de políticas públicas, a discussão dos instrumentos tem historicamente recebido pouca importância (AMORIM; BOULLOSA, 2013; ANDRADE; VALADÃO, 2017), sendo comumente colocados como mera consequência do processo de escolha racional por parte dos atores públicos. Conforme afirmam Andrade e Valadão (2017) “instrumentos de política têm sido analisados como ferramentas do governo para alcançar objetivos políticos por meio de distintas políticas públicas, sendo avaliada sua eficácia a partir do alcance dos efeitos esperados pelos governantes” (ANDRADE; VALADÃO, 2017, p.409).

Ao observar o modo como o debate dos instrumentos se inscreve nas tradições de análise política e de políticas públicas, Andrade e Valadão (2017) localizam pelo menos três abordagens distintas. A primeira delas, de caráter mais funcionalista, ancorada nos pressupostos da racionalidade técnica característicos das décadas de 50 a 70. A outra abordagem, põe em evidência também uma dimensão cognitiva. E, por fim, uma abordagem de cunho político, cultural e ideológico, questionadora da neutralidade dos instrumentos.

Lascoumes e Le Galés (2007), afirmam a pertinência de uma análise sociopolítica dos instrumentos de políticas públicas, capaz de extrapolar a visão centrada unicamente na sua dimensão técnica. Os autores elencam duas razões que justificam a importância de tal abordagem. A primeira delas diz respeito ao fato de os instrumentos são portadores de uma teorização acerca da relação entre governantes e governados. Em segundo lugar, os instrumentos não são dispositivos neutros e produzem efeitos específicos que estruturam as políticas públicas segundo a sua própria lógica, independente dos objetivos a que estejam vinculados

(LASCOURMES; LE GALÈS, 2007, p. 01). Os autores chamam atenção para o estreito vínculo entre os elementos técnicos e os aspectos sociais. Com isso, verifica-se que as características dos instrumentos são sempre situacionais e a sua análise, portanto, deve ser situada num contexto espaço-temporal.

Vale ressaltar que esta discussão se insere em um contexto de redefinição da própria noção de público. Este passa a ser entendido não mais como sinônimo de estatal, mas, ao dar importância à agência exercida por outros atores que participam do processo da política, extrapola a centralidade do Estado e dos governos.

Lascoumes e Le Galès (2012) oferecem dois conceitos complementares, que comparecem como centrais para a discussão aqui proposta. O primeiro é o conceito de ação pública, entendida pelos autores como “um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator” (LASCOURMES; LE GALÈS, 2012, p.21). Esta definição possibilita estabelecer uma compreensão ampliada de público na qual a interação entre os dispositivos técnicos e políticos, oriundos da intenção/ação de múltiplos atores, é o que produz os resultados e efeitos das políticas.

O outro conceito, que complementa o anterior, é o de instrumentação da ação pública, definida como “o conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental”. (LASCOURMES; LE GALÈS, 2012, p.20). Tal abordagem traz uma contribuição significativa para o campo da análise política e das políticas públicas, lançando luz sobre questões e problemas que estão para além dos discursos materializados planos, programas, projetos, leis, documentos normativos, e outros dispositivos técnicos, sem desconsiderar também a importância destes. Neste sentido, a teoria da instrumentação da ação pública se apresenta como pertinente para a análise e compreensão de processos sociopolíticos complexos, como é o caso das questões inerentes ao planejamento e à gestão metropolitana.

As características dos arranjos institucionais de governança metropolitana imprimem um grau de complexidade considerável à gestão das políticas a eles atreladas, pela necessidade de compatibilizar interesses e agendas de entes governamentais de níveis distintos. O imperativo de ampla participação da sociedade no planejamento e gestão metropolitanos, preconizados pela legislação mais recente sobre a matéria, trazem uma camada adicional de complexidade, ao alargar a arena e ampliar o rol de atores, acrescentando ao processo, conseqüentemente, outras finalidades, conteúdos e projetos de ator. Não se pode desconsiderar que estes - os arranjos institucionais, a legislação, as formas de participação - também são dispositivos técnico-políticos.

GOVERNANÇA METROPOLITANA

O construto governança remete a uma polissemia de conceitos e multiplicidade de abordagens, algumas delas complementares, outras nem tanto. Seu uso permeia ainda diversos campos de conhecimento, dentro e fora das Ciências Sociais. Seu primeiro registro é encontrado na obra de Coase (1937), *The Nature of the Firm*, sendo retomado posteriormente por Williamson (1970), para tratar das decisões e operações empresariais relacionadas à hierarquização e terceirização.

No campo da ação pública estatal, a noção clássica de governança estava sempre relacionada à ação do Estado e aos processos de decisão dos governos. Todavia, os estudos contemporâneos, sobretudo a partir dos anos 90, reconhecem que a concepção de governança extrapola o ato de governar e está para além da ação dos governos, envolvendo sua articulação e compartilhamento de decisões com outros atores sociais.

Para Matias-Pereira (2012), a governança pode ser compreendida através da capacidade que o governo possui frente a formulação e implementação de suas políticas públicas, levando em consideração as necessidades elencadas pela coletividade, dando ênfase a forma de viabilidade da governança, como mensurado a seguir:

É oportuno destacar que a fonte da governança não são os cidadãos ou a cidadania organizada em si mesma, mas um prolongamento desta, ou seja, são os próprios agentes públicos ou servidores do Estado que possibilitam a formulação e implementação adequada das políticas públicas e representam à face deste diante da sociedade civil e do mercado, no setor de prestação de serviços diretos ao público (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 75).

Neste sentido, compreende-se que a concretude da governança se estabelece através da união entre estes dois eixos, o Estado como propagador da iniciativa e a sociedade como contribuinte perante a política pública, estabelecendo assim, “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico” (SANTOS, 1997, p. 341). São estes os aspectos que constam na proposta definida no Estatuto da Metrópole ao delegar duas instâncias distintas, porém complementares frente a aplicabilidade da governança interfederativa nas regiões metropolitanas, que passa a englobar uma nova perspectiva, dessa vez direcionada à governança metropolitana.

Há de se reconhecer que o termo “governança metropolitana” pode ser compreendido como o exercício pelo qual os cidadãos de uma determinada localidade resolvem coletivamente os seus problemas e satisfazem as necessidades da sociedade usando o “governo” como instrumento. Inclui processos que buscam diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, em seguida, determinar como os recursos financeiros, materiais e humanos devem ser alocados para a dinamização das potencialidades e superação dos desafios, com o propósito de promover o desenvolvimento regional (SILVA, 2016, p. 251).

Klaus Frey (2013) “governança metropolitana também abrange a necessidade de uma articulação na dimensão vertical, tanto “para baixo” (em direção às esferas espaciais das vizinhanças e bairros) como também “para cima” para os níveis superiores, sejam estes os níveis do estado, da União ou em relação a arranjos institucionais internacionais” (FREY, 2013).

Desse modo, revela-se que a governança metropolitana está estreitamente interligada aos atores, sejam estes públicos, privados ou da sociedade civil, sendo a participação um elemento chave para a transformação metropolitana. Assim, compreender a participação democrática/social diante do sistema federativo brasileiro é fundamental a fim de refletir as possibilidades e desafios da participação no âmbito metropolitano.

Dessa forma, compreende-se que para o atendimento das demandas destes aglomerados/arranjos urbanos delimitados pelas regiões metropolitanas, é relevante a constituição das FPIC's. Assim, conexões entre a governança e o processo de consolidação do PDUI e conseqüentemente das FPIC's são ressaltados, observando a formatação de uma governança integrada e participativa nas RM's brasileiras a partir do Estatuto da Metrópole, marcando o fator principal desta colaboração entre atores sociais e políticos através das instâncias de governança Interfederativa, com ênfase na garantia e compartilhamento de instrumentos de ação pública.

METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como um estudo de caso e adotou uma abordagem qualitativa, com percurso metodológico constituído por pesquisa bibliográfica e documental, observação não participante, e realização de entrevistas com informantes-chaves. A abordagem qualitativa tem como centralidade o desenvolvimento de ações com fins de:

[...] observação, seleção, consolidação e análise dos dados gerados; como os diferentes tipos de dados existentes na realidade são considerados importantes para a compreensão do fenômeno social em estudo, o pesquisador realiza entrevistas, reúne fotografias, desenhos e depoimentos e outros dados que ajudam na descrição do fato; o trabalho é realizado com base na perspectiva que as pessoas pesquisadas têm sobre o objeto de estudo, devendo-se primar pela fidedignidade desses dados obtidos; a análise dos dados computados é feita de forma indutiva e, ao longo dela, dá-se a construção paulatina do quadro teórico, sem a formulação de uma hipótese anterior que precisa ser testada com a pesquisa. (FERREIRA, 2015, p.116)

De acordo com Gil (2002, p. 54) o estudo de caso “Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento[...]”, ou seja, este método é baseado na delimitação precisa de dado tema para um alcance efetivo de seus resultados. Com relação a pesquisa bibliográfica o autor define como um material a ser explorado com base científica a qual pode ser encontrada principalmente por meio de livros e artigos (GIL, 2002).

A pesquisa documental assemelha-se muito a bibliográfica, contudo a sua fonte de estudo se detém a outros parâmetros e instrumentos, principalmente aqueles de marcos legais (GIL, 2002). Nesta perspectiva a pesquisa documental aplicada a este estudo foi realizada por meio dos instrumentos normativos que direcionam a institucionalização das Regiões Metropolitanas (RM's) brasileiras, notadamente a Lei 13.089 que designa o Estatuto da Metrópole, bem como os instrumentos legais que orientam a construção da Região Metropolitana do Cariri, dentre estes a lei complementar estadual nº 78 que institui a Criação da RMC e a lei complementar estadual nº 180 que apresenta avanços normativos na legislação cearense com o programa de governança interfederativa “Ceará um só”. Outra importante fonte documental diz respeito às listas de frequências e atas das audiências públicas referentes ao PDUI, realizadas nos nove municípios integrantes da RMC, disponibilizadas pela Secretaria das Cidades do Ceará. Através destes documentos, pode-se analisar dados referentes à participação social durante as audiências, bem como identificar instituições públicas e privadas que participaram destes momentos.

Posteriormente a esta etapa, realizaram-se as entrevistas semi-estruturadas com informantes-chave, optando-se por este aparato metodológico tomando por base que:

As entrevistas semi-estruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. [...] Esse tipo de entrevista é muito utilizado quando se deseja delimitar o volume das informações, obtendo assim um direcionamento maior para o tema, intervindo a fim de que os objetivos sejam alcançados. (BONI; QUARESMA, 2005, p.75)

Foram realizadas oito entrevistas, sendo seis delas com membros da instância colegiada deliberativa da RMC e duas com pessoas que, embora não componham a estrutura de governança metropolitana, têm uma forte atuação na defesa dos interesses regionais da RMC, sendo um representante do poder legislativo local e um representante de organização da sociedade civil. As entrevistas foram realizadas presencialmente, entre os meses de maio à agosto de 2019, sendo previamente agendadas e desenvolvidas de forma livre e esclarecida. O principal intuito desta abordagem de pesquisa foi identificar questões como o envolvimento dos representantes da instância colegiada deliberativa no desenvolvimento dos instrumentos de ações públicas aplicados na Região Metropolitana do Cariri, no caso, o PDUI e a da Governança Interfederativa, bem como avaliar a participação popular em todo este processo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As regiões metropolitanas no Brasil, passaram por diversas transformações ao longo do tempo, muitas destas mudanças passaram o âmbito jurídico legal. Nesse sentido, pressupõe-se a prerrogativa das fragilidades advindas das referidas legislações. Fernandes (2012), a partir da constituição federal de 1988, elenca algumas dificuldades legais, conforme vislumbrado a seguir

[...] pode-se afirmar que se nota certo desinteresse por parte dos Governos estaduais pela gestão metropolitana. De acordo com Gouvêa (2005), a maioria das constituições estaduais resume a importância da região metropolitana à existência de um artigo que reproduz na íntegra o dispositivo previsto através do artigo 25 parágrafo terceiro da Constituição brasileira de 1988 (FERNANDES, p. 10, 2012).

Diante desse contexto, é notório a urgência de um novo parâmetro legal para o desenvolvimento das RM's. Com esta compreensão, a promulgação da lei nº 13.089 (Estatuto da Metrópole) em janeiro de 2015, representa avanços em termos jurídicos e institucionais, transformando esse cenário de incertezas e ensaiando a estruturação de parâmetros para a metropolização no Brasil.

O Estatuto da Metrópole definiu diretrizes para o funcionamento das regiões metropolitanas, instituindo diversos mecanismos e instrumentos de governança, como o estabelecimento de Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs), a construção e aprovação de um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e a criação de instâncias de governança metropolitana, com a participação de diferentes entes federativos, bem como da sociedade organizada. As regiões metropolitanas passariam a constituir então aquilo que Lascoumes e Le Galès (2012) definiram como espaço de interlocução em rede, que possibilita a instrumentação da ação pública reafirmando a relação entre governantes e governados.

Além disso, a referenciada lei inaugura uma nova forma de gestão nas RM's, atribuindo a governança um papel central para o trato metropolitano. O inciso IV do art 2º, aborda esta perspectiva, consistindo no "compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes federados em termos de organização, planejamento e execução de FPIC's" (Estatuto da Metrópole, 2015).

No caso específico do Ceará, observa-se um pioneirismo em relação a outros estados no que diz respeito à questão metropolitana, a partir da regulamentação, em nível estadual, dos mecanismos de implementação do Estatuto da Metrópole. Destaca-se para isso o decreto lei nº 32.490 de 2018, que "institui a instância executiva e a instância colegiada deliberativa no âmbito das Regiões Metropolitanas do Estado do Ceará e dá outras providências", atribuindo à governança a perspectiva de ser um instrumento essencial para o aperfeiçoamento do planejamento das cidades, assim como é discutido por Frey (2012), considera-se ainda a governança metropolitana pela ótica participativa, "eficiente e moderna com participação do Poder Público e da sociedade civil". Ainda em 2018, por

meio da Lei Complementar Estadual nº 180, foi criado o Programa de Governança Interfederativa do Estado do Ceará, denominado “Ceará um Só”, tendo como princípio a ação coletiva institucional para apoiar o planejamento, a gestão, execução e monitoramento das funções públicas de interesse comum, envolvendo os elementos previstos por Lascoumes e Le Galés (2012) na perspectiva dos instrumentos da ação pública.

A lei complementar estadual nº 180 conhecida como “Ceará um só” instituiu o Programa de Governança Interfederativa do Estado do Ceará, tal programa de governança interfederativa norteia o desenvolvimento das RM's. Nesse sentido, a lei define os princípios de efetivação da governança, tais como: A prevalência do interesse coletivo institucional ao local; o compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado, dentre outros apontamentos (Ceará, 2018b). Em relação aos instrumentos de governança elencados durante o Art. 8º, destaca-se o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado; os planos setoriais interfederativos; o Sistema Integrado de Alocação de Recursos

– SIAR, entre outros instrumentos¹. É notório observar que todos os instrumentos legais previstos caminham para o compartilhamento de responsabilidades e ações, preconizando a ação interfederativa a ampliação dos meios participativos e o aproveitamento das potencialidades locais.

Nesse panorama, a construção institucional da RMC tem se baseado no arcabouço legal apresentado. A RMC, foi institucionalizada pela Lei Complementar estadual Nº 78, de 26 de junho de 2009, “que dispõe o art. 43 da Constituição Estadual, sendo constituída pelo agrupamento dos municípios de Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Caririçu, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri”. A metrópole do Cariri, surgiu a partir do aglomerado urbano denominado de eixo CRAJUBAR, composto pelos municípios de Crato, Juazeiro do Norte e Barbalha, sendo que os demais municípios limítrofes se somaram a região apoiado pelas proximidades geográficas.

Figura 1 – Mapa da Região Metropolitana do Cariri



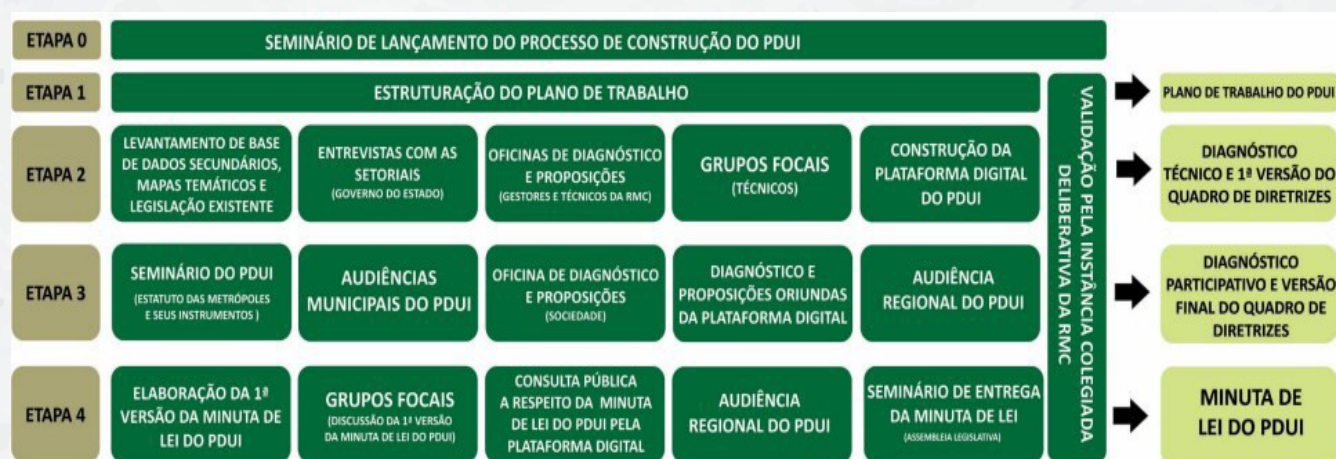
Fonte: IPECE, (2010).

1 Pode-se consultar a lista completa dos instrumentos legais para o desenvolvimento da governança interfederativa, Lei Complementar Estadual nº 180 “Ceará um só”: (<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/6468-lei-complementar-n-180-de-18-07-18-d-o-19-07-18>).

As primeiras discussões acerca do PDUI ocorreram em 2017, envolvendo os prefeitos dos 09 municípios integrantes da RMC. Este momento referiu-se às apresentações a respeito de como seria o processo de elaboração, apresentando as instâncias participativas que constariam no mesmo, juntamente com o cronograma de ações e etapas que deveriam ser construídas.

Assim como previsto em lei, a Secretaria das Cidades do Ceará exerceu papel estratégico primordial na construção metropolitana do Cariri. A princípio foi desenvolvida pela equipe da referida secretaria uma coleta de dados primários, a fim de identificar as possíveis funções públicas de interesse comum que deveriam integrar o plano, também estava previsto a construção da plataforma digital com o intuito de ampliar os mecanismos de participação social, contudo sua concretização só veio a acontecer em fevereiro de 2018. Durante a segunda etapa, realizou-se o diagnóstico do PDUI, elaborado também pela equipe técnica da Secretaria das Cidades, que se fundamentou nos dados primários coletados sobre demandas da região, que visavam à definição das FPICs. Diante disso, foram apresentadas ideias iniciais durante as Oficinas de Diagnósticos e Estruturação do PDUI da RMC, ocorridas de março a junho de 2018, contando com a participação de todos os municípios metropolitanos.

Quadro 1: Etapas e ações do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado



Fonte: Secretaria das Cidades do Ceará (2018).

Nestes espaços tratou-se de apresentar preliminarmente o PDUI e ainda fora galgado neste momento a garantia da participação social. Após esse período houveram as análises das sugestões pontuadas na plataforma digital e durante as oficinas, resultando em incrementações no quadro de diretrizes. Por conseguinte, foi estabelecido o processo das audiências públicas para validar o plano e garantir a participação da sociedade na consolidação final das suas diretrizes, para posterior elaboração da minuta de Lei do PDUI, em conformidade com os ditames do Estatuto da Metrópole.

Composto como um mecanismo de participação popular alternativa, a plataforma digital se deu por meio do portal online da secretaria das cidades do estado do Ceará, que disponibilizou um formulário que permite sugestões da população em geral como fonte de contribuição para a elaboração do PDUI de forma democrática e participativa. Este formulário fora representado por meio de dois marcos, intitulados de “A cidade que temos” e o outro de “A metrópole que queremos” em que o cidadão pode dar suas contribuições por meio dos temas que se pautaram os eixos de Meio ambiente, Saneamento, Recursos Hídricos e Mobilidade Urbana.

A partir desse percurso, definiu-se a priorização de duas FPICs, para balizarem o primeiro PDUI da RMC, quais sejam: a promoção do desenvolvimento sustentável (que envolve a ação integrada nas áreas de gestão ambiental, saneamento, gestão de recursos hídricos e de resíduos sólidos) e a promoção da mobilidade urbana (que engloba o sistema de transporte público e infraestrutura de transporte e mobilidade), conforme disposto pela Secretaria das Cidades (2018).

Quadro 2: Funções Públicas de Interesse Comum, eixos estratégicos

FPIC	Eixo estratégico	Subeixo
PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	Aspectos Institucionais da gestão ambiental e de saneamento	Gestão ambiental
		Gestão em saneamento
	Vulnerabilidade da infraestrutura de água e esgoto	Abastecimento de água potável
		Esgotamento sanitário e drenagem
	Tratamento de resíduos sólidos	Gestão Municipal de resíduos sólidos
		Coleta domiciliar
		Coleta seletiva
Pressão sobre o ambiente natural	Destinação dos resíduos sólidos coletados	
	Produção de gases de efeito estufa, queimadas, desmatamento e o cenário da desertificação e de outros impactos ambientais	
Caracterização das áreas verdes e dos geossítios	Caracterização das unidades de conservação, geossítios e reservas particulares do patrimônio natural	
Cenário dos recursos hídricos	Precipitação pluviométrica, recursos e demanda hídrica	
PROMOÇÃO DA MOBILIDADE URBANA	Sistema de Transporte Público	Abrangência das linhas regulares e complementares de transporte rodoviário
		Problemas operacionais das linhas regulares e complementares de transporte rodoviário
		A questão da Integração e os problemas entre os modais de transporte público
		Mobilidade urbana como forma de promoção do turismo regional
	Infraestrutura de Transporte	Infraestrutura de rodovias e de estacionamentos
		Infraestrutura de apoio ao transporte público rodoviário
		Infraestrutura de apoio ao transporte sobre trilhos
		Infraestrutura de apoio ao transporte cicloviário
		Infraestrutura de apoio ao pedestre
	Governança e Planejamento em Mobilidade Urbana	Planejamento em mobilidade urbana
		Fiscalização na área de mobilidade urbana

Fonte: Secretaria das cidades do Ceará, 2018.

Sucessivamente, foram realizadas audiências públicas nos 09 municípios da RMC para validar as definições. Destarte, cabe ressaltar que as atividades descritas foram realizadas entre o período de 2017 à 2018, atualmente, o referido plano está para ser aprovado pela Instância colegiada deliberativa e ratificado em audiência pública metropolitana para que, posteriormente, seja encaminhado para sanção legal pela assembleia legislativa do estado.

Retomando as dimensões de níveis de participação apontadas por Diegues (2012), observou-se que, a participação na construção do PDUJ atendeu os aspectos mencionados, considerando que, houve o processo de transmissão das informações, tanto nas plataformas online, quanto nos espaços públicos de debate das possíveis diretrizes elencadas e incrementadas ao plano. Tratando mais diretamente neste alicerce, a realização de seminários, oficinas e audiências públicas buscaram o envolvimento da sociedade de forma cooperada

entre os atores sociais e políticos na tomada de decisões. Todavia, o alcance e a qualidade da referida participação – elementos centrais para a sua efetivação – merecem uma atenção mais apurada.

As audiências públicas para apresentação e discussão do PDUI foram os principais espaços de participação e debate público das diretrizes de desenvolvimento metropolitano no Cariri. As mesmas mesclaram momentos de exposição por parte da Secretaria das Cidades com momentos de discussão aberta entre os presentes. Sobre a participação dos presentes, houve exposição de colocações, sugestões de novas diretrizes e propostas de novas áreas e eixos. Por outro lado, também houveram participações meramente simbólicas como meio de destacar a presença de órgãos públicos municipais. Partindo do viés quantitativo de participantes, no total participaram das audiências públicas 478 indivíduos, contudo, ao identificar que o montante dos municípios integrantes da RMC equivale a 605.518 habitantes, verificou-se que o total de participantes nas audiências equivale a apenas 0,08% da população total, revelando uma baixa participação, como pode ser identificado na Tabela 1.

Tabela 1 – Participação nas audiências públicas do PDUI/RMC.

Municípios	Número de Participantes	Número de Habitantes Estimativa (2018)	% de Participação
Barbalha	56	60.155	0,09
Crato	116	131.372	0,08
Caririaçu	46	27.095	0,17
Farias Brito	46	18.882	0,24
Jardim	40	27.284	0,14
Juazeiro do Norte	57	271.372	0,02
Missão Velha	29	35.662	0,08
Nova Olinda	39	15.520	0,25
Santana do Cariri	49	17.622	0,27
Total	478	605.518	0,08

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos consultados.

É possível elencar ainda que, os municípios que mais demonstram melhores fatores participativos foram os de Santana do Cariri, Nova Olinda e Farias Brito, levando em consideração os fatores populacionais em relação ao número de participantes, definindo respectivamente a cada um destes municípios a participação equivalente a 0,27%; 0,25%; e 0,24%. Contudo, ressalta-se que, ao considerar somente o número de participantes nas audiências públicas, os municípios que mais se destacaram foram: O Crato, com 116 participantes, Juazeiro do Norte, com 57 participantes e Barbalha com 56 participantes.

Outra constatação observada e que ratifica essa tabela foi a pouca presença de representantes de organizações da sociedade civil, movimentos sociais e outras formas de organização coletiva, e em controvérsia, houve uma massiva presença de representantes de órgãos públicos.

Com relação às instâncias de governança metropolitana, tanto a instância executiva quanto a instância colegiada deliberativa já foram criadas e instaladas e tiveram seus membros nomeados por portaria do governo do estado do Ceará, publicada em 2018. Em relação a composição das instâncias, marca-se que ambas foram institucionalizadas por meio do decreto estadual Nº 32.490, a Instância Executiva é composta pelos prefeitos de determinada RM, somado aos secretários de 10º secretarias delimitadas mais um representante da Casa Civil; a Instância Colegiada deliberativa, por sua vez tem por sua composição os titulares e respectivos suplentes: 2 (dois) representantes do Poder Público Estadual, sendo 1 (um) do Poder Executivo e 1 (um) do Poder Legislativo; por Secretários Municipais de cada um dos municípios que integram a região metropolitana e por 5 (cinco) representantes da sociedade civil, a serem definidos por meio de ato normativo específico.

Nesse sentido, ao analisarmos a composição das instâncias de governança é notado um forte caráter de entes públicos em sua formatação. Apesar dos aparatos legais desde o Estatuto das Metrôpoles até as legislações estaduais preconizarem a participação, e sobretudo, a abertura de instrumentos participativos, vê-se a partir dos componentes nomeados uma limitada abertura à pluralidade de atores participativos e intervenores nesse processo metropolitano. Além disso, foi percebido também que os critérios para formatação das instâncias não estão claros, no que se refere ainda aos delineamentos do Estatuto das metrôpoles, está contido no artigo 8º da legislação que a composição básica da instância colegiada deliberativa deveria ter a representação da sociedade civil, logo, constata-se que oscincos membros da sociedade civil, quais sejam:

- (a) 01 representante do Comitê de Baciais;
- (b) 01 representante do Conselho Estadual das Cidades - CONCIDADES/CE;
- (c) 01 representante do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA/CE;
- (d) 01 representante do Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU/CE;
- (e) 01 representante de Universidade Pública, instalada no contexto de cada região metropolitana, indicado pelo conselho regional de reitores das universidades cearenses - CRUC (CEARÁ, decreto Nº 32.490, 2018).

Está aquém da abertura a participação da/para sociedade civil, tendo em vista tanto a caracterização dos componentes da instância colegiada deliberativa (instância de governança diretamente ligada a representação da sociedade civil), quanto aos resultados contidos na Tabela 1, que demonstram a participação popular nas audiências públicas realizadas na RM Cariri.

A ata da primeira reunião da Instância Colegiada Deliberativa, bem como o seu Regimento Interno foram obtidos junto à Secretaria das Cidades por meio do Serviço de Informação ao Cidadão. Todavia, na página virtual do PDUI da RMC que possui, entre outras funções, o intuito de dar transparência e publicidade ao processo, estes documentos não estão disponíveis e não há qualquer menção aos mesmos. Adicionalmente, vale mencionar que os membros da instância colegiada deliberativa entrevistados, quando indagados sobre as reuniões da mesma, foram unânimes em afirmar que nunca participaram de nenhuma reunião da instância colegiada deliberativa.

A partir do depoimento dos entrevistados, constataram-se diversas fragilidades em termos de estruturação da governança metropolitana e de diversidade da representação. Alguns dos respondentes não tinham conhecimento do seu papel na instância colegiada deliberativa. Outros representantes mesmo sabendo da sua nomeação, não possuíam conhecimento claro sobre a região metropolitana, tampouco do processo de criação e institucionalização do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado e demais instrumentos.

Apontamentos estes que podem ser demonstrados pelo Entrevistado 1, componente nomeado da Instância Colegiada Deliberativa ao ser questionado sobre o conhecimento do histórico de criação e institucionalização da Região Metropolitana do Cariri, “Pouca coisa, eu sei que o Crato, juntando com Barbalha e Juazeiro está em franco desenvolvimento né, o que eu sei é mais ou menos sobre isso[...]”. Outro dado importante coletado com o mesmo entrevistado, foi que o mesmo não tinha conhecimento dos municípios que compunham a RMC,

como pode ser observado a seguir “[...]No eixo principal é Crato, Juazeiro e Barbalha, mas compreende Cariri-çu [...]Brejo Santo, Missão Velha...[...] Brejo não faz né? Nem Mauriti? [...] É o que eu falei, nunca fui convidado pra uma reunião dessa, agora que eu tô sabendo disso aí, que Mauriti e Brejo Santo não entra.” Outra questão que evidencia essa fragilidade é que ao ser questionado sobre o conhecimento de sua nomeação na referida instância o entrevistado negou, afirmando que nunca foi informado e que tomou conhecimento por meio da presente entrevista, como demonstrado a seguir, “Não, de maneira nenhuma, foi através de vocês.”

Compreendendo também a importância do pertencimento metropolitano, como forma de garantia da legitimidade do processo e das representações, o questionamento seguinte foifeito para os respondentes: “Durante esse processo de consolidação da RMC, você se vê como agente participativo e interventor nas decisões do PDUI? Porque?”; com isso, diversas constatações puderam ser aferidas.

A partir das respostas obtidas, verificou-se que nem todos os membros da instância colegiada deliberativa se enxergam como interventor participativo e tomador de decisão, partindo do entendimento de que alguns dos componentes da referida instância não fizeram parte da construção metropolitana local, ou, não detém conhecimento sequer sobre as atribuições e responsabilidades inerentes à sua nomeação para a instância de governança metropolitana. Outras respostas, tiveram como foco as nuances de que a RMC não está consolidada, logo, é obtida a assertiva negativa, enxergando a impossibilidade de participação e intervenção em um ambiente não estabelecido. Os entrevistados que afirmaram vislumbrar sua posição participativa nesse processo, dispõem de proximidade com a construção metropolitana local, por estarem inseridos diretamente em instituições públicas envolvidas no processo de desenvolvimento do PDUI, tais como secretários(as) municipais, que também são membros da Instância Executiva e da Instância Colegiada Deliberativa, tendo assim, uma tendência nas respostas dos questionamentos por conflitos de interesses.

Ademais, é válido marcar que essa perspectiva é multifacetada, tendo em vista que cada entrevistado possui uma visão distinta sobre a RM Cariri. No entanto, a despeito de inclusive os membros que participaram do processo de construção metropolitana não foram instruídos sobre suas devidas atribuições, enquanto componentes da instância colegiada deliberativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo partiu da consideração de que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado e a Governança Interfederativa, instituídos pelo Estatuto da Metrópole, são dispositivos de instrumentação da ação pública em âmbito metropolitano no sentido de ampliação da participação e gestão democrática. A pesquisa analisou a construção do PDUI e das instâncias de governança interfederativa da Região Metropolitana do Cariri, no intuito de observar como se deu a participação e integração dos diferentes atores e em que medida isso contribuiu para a efetivação do planejamento e gestão democráticos.

O processo de institucionalização da RMC foi caracterizado com recurso a legislações e outros registros documentais, como a Lei de Criação da RMC, o Diagnóstico e o Plano de trabalho para elaboração do PDUI. De modo complementar, a participação da sociedade no processo de construção do PDUI da RMC foi acompanhada por meio das atas e listas de frequência das audiências públicas, bem como por observação não-participante durante as oficinas, seminários, audiências públicas e outros eventos de debate metropolitano. Por fim, para a análise do processo de estruturação dos arranjos de governança metropolitana e da forma como se estabelece a integração dos diferentes atores, recorreu-se a documentos normativos, políticos e técnicos, bem como à entrevistas semiestruturadas com informantes-chave, tanto integrantes da Instância Colegiada Deliberativa, como atores externos, mas com intensa participação no debate em torno da Região Metropolitana.

Em termos gerais, observou-se que tanto o PDUI quanto as instâncias de governança, notadamente a instância colegiada deliberativa, enquanto instrumentos, reforçam o caráter participativo e democrático da governança metropolitana, materializando, no nível do discurso e no plano das intenções, as diretrizes preconizadas pelo estatuto da metrópole. Todavia, quando se analisou o processo por meio do qual tais instrumentos tem sido implementados, percebeu-se que há outros fatores, para além da intencionalidade normativa e técnica, que influenciam os resultados e interferem na sua efetividade.

O processo de institucionalização da RMC – elaboração do PDUI e instalação das instâncias de governança – obedeceu a todo o rito, realizando as etapas previstas para a sua elaboração, estando em consonância com o que propõe o Estatuto da Metrópole e a legislação estadual referente às Regiões Metropolitanas. Apesar disso, chama atenção o fato de que o PDUI ainda se encontra pendente de aprovação pela instância deliberativa e pela Assembleia Legislativa do Ceará e que, ainda hoje, não há uma regularidade de encontros das instâncias de governança metropolitana.

Diante destes aspectos, constata-se que a Secretaria Estadual das Cidades – principal agente indutor dos processos metropolitanos, ao tempo que cumpre o seu papel de fomentar a questão metropolitana, acaba por centralizar a condução do processo, ditando o ritmo e a pauta de implementação do mesmo, o que pode explicar, entre outras coisas, o baixo nível de envolvimento dos atores locais/municipais e, na mesma linha, da sociedade metropolitana. A centralidade do governo estadual pode gerar, nos atores locais, a impressão de que não são, e nem precisam ser, protagonistas do processo. Isso também pode explicar o pouco alinhamento de conhecimentos e interesses entre a equipe responsável pela implementação dos instrumentos e os atores locais. Adicionalmente, verifica-se alguns desafios relacionados à forma de cooperação entre os distintos entes federativos na definição e gestão das funções públicas de interesse comum – eixos basilares do PDUI, principalmente pelo fato de que, pelo que se evidenciou nas entrevistas, ainda não há uma definição clara de papéis e responsabilidades dos entes metropolitanos. Estes aspectos comprometem o planejamento e a gestão e, em última instância, a consolidação da região metropolitana como efetivo instrumento de desenvolvimento regional.

À guisa de finalização, convém ressaltar, todavia, a pertinência da abordagem da instrumentação da ação pública para auxiliar a análise do processo de construção metropolitana, marcadamente complexo e heterogêneo em termos de atores, interesses e agendas. A análise empreendida confirmou o fato de que a instrumentação da ação pública, longe de ser um dispositivo meramente técnico, configura um processo dinâmico e fortemente dependente das redes de relações sociais que se formam ao longo da sua implementação.

Vale mencionar ainda que este texto decorre de uma investigação em andamento, de modo que os resultados aqui apresentados possuem um caráter parcial.

REFERÊNCIAS

AMORIM, S.; BOULLOSA, R. F. O estudo dos instrumentos de políticas públicas: uma agendaem aberto para experiências de migração de escala. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v. 2, n. 1, p. 59-69, 2013.

ANDRADE, Jackeline Amantino de; VALADAO, José de Arimatéia Dias. Análise da instrumentação da ação pública a partir da teoria do ator-rede: tecnologia social e a educaçãoo campo em Rondônia. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 51, n. 3, p. 407-430, June 2017.

BONI, Valdete; QUARESMA, Silvia Jurema. **Aprendendo a** entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. Revista eletrônica de pós-graduandos em sociologia política UFSC, 2005.

Brasil. Lei Nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. **Institui o Estatuto da MetrÓpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências**. Coletânea de legislação, Brasil, 2015.

BRASIL. Medida provisória nº 818, de 2018. **Altera a Lei nº 13.089 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da MetrÓpole, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Coletânea de legislação, Brasil, 2018.

CEARÁ. Lei complementar nº 78, 26 de junho de 2009. **DispÕe sobre a criação da região metropolitana do cariri**. Lex: coletânea de legislação: edição estadual, Juazeiro do Norte, 2009.

CEARÁ. Lei complementar nº 180, 18 de julho de 2018. **DispÕe sobre o programa de governança interfederativa do Estado do Ceará**, denominado “Ceará um Só”.

CEARÁ. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE).

Perfil Básico Regional: Região Metropolitana do Cariri, 2010. Disponível em: http://www2.ipece.ce.gov.br/estatistica/perfil_regional/perfil_regional_r9.pdf. Acesso em: 20.Set. 2019.

DIEGUES, Geraldo. **A Construção da Participação Social na Gestão das Políticas Públicas:** O Protagonismo do Governo Local no Brasil. Viçosa: APGS, Revista Administração Pública e Gestão Social, 2012.

FERNANDES, Antônio Sérgio. **Gestão metropolitana no Brasil:** A trajetória de evolução institucional. Salvador: Anais Enapp, 2012.

FERREIRA, Carlos Augusto Lima. **Pesquisa Quantitativa e Qualitativa: perspectivas parao campo da educação**. Revista Mosaico, 2015.

FREY, Klaus. **Abordagens de governança em áreas metropolitanas da América Latina:** avanços e entraves. Curitiba: Urbe Rev. Bras. Gest. Urbana.v. 4, n. 1, p. 87-102, 2012.

FORTALEZA. Decreto de lei, nº 32.490, 08 de janeiro de 2018. **Institui a instância executiva e a instância colegiada deliberativa no âmbito das regiões metropolitanasde estado do Ceará e dá outras providências**. Lex: coletânea de legislação: edição estadual, Fortaleza, 2018.

Gil, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo : Atlas, 2002.

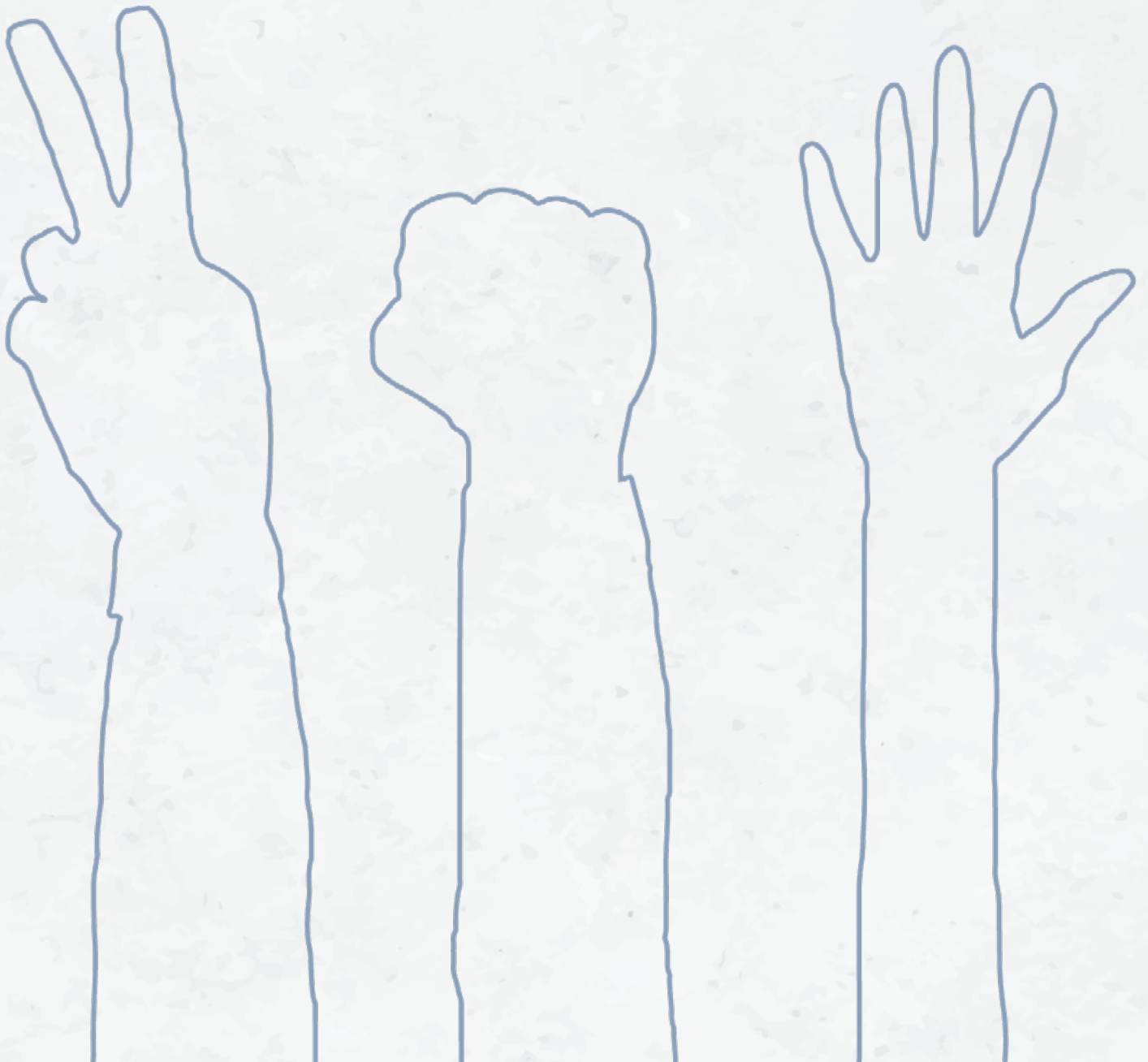
LASCOUMES, Pierre; LE GALES, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Pós Ci. Soc.**, v. 9, n. 18, p. 19-44, jul./dez. 2012

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: understanding public policy throughits instruments

- from the nature of instruments of the sociology of public policy instrumentation. **Governance: International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 20, n. 1, p.1-21, jan. 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 4. ed. São Paulo:Editora Atlas, 2012.

SILVA, Edson Coutinho da. **Governança Metropolitana no Grande ABC: O desafio**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, Taubaté, v. 12. n. 2, p. 249-275, 2016.



DAS DINÂMICAS TRANSVERSAIS ÀS MÚLTIPLAS
EFETIVIDADES DAS INTERFACES SOCIOESTATAIS

*FROM TRANSVERSAL DYNAMICS TO THE
MULTIPLE EFFECTIVENESS OF SOCIO-STATE
INTERFACES*

Fernanda Natasha Bravo Cruz

Universidade de Brasília Contato: fernandanatasha@gmail.com

Doriana Daroit

Universidade de Brasília Contato: doriana.daroit@gmail.com



RESUMO

As interfaces socioestatais são compreendidas como plataformas de realização e aperfeiçoamento democrático. No entanto, sua simples existência e funcionamento não garantem a viabilidade das deliberações e recomendações em seus processos internos e resultados. Dada a multidimensionalidade dos problemas públicos tomados em conta pelos processos participativos, propomos neste artigo uma abordagem interdisciplinar para as múltiplas efetividades das interfaces socioestatais, trazendo como aporte a apresentação de um marco analítico de eixos e dimensões de dinâmicas transversais. O marco é aplicado na análise das recentes mudanças da rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), observando o trajeto percorrido entre sentidos, contextos, práticas, instrumentos e resultados.

Palavras-chave: dinâmicas transversais, interfaces socioestatais, múltiplas efetividades

ABSTRACT

Socio-state interfaces are understood as platforms for democratic achievement and improvement. However, their simple existence and operation do not guarantee the viability of the deliberations and recommendations in their internal processes and results. Given the multidimensionality of public problems taken into account by participatory processes, we propose an interdisciplinary approach to the multiple effectiveness of socio-state interfaces. We present an analytical framework of cross-cutting dynamics axes and dimensions. The framework is applied in the analysis of the recent changes in the network of actors of the Brazilian National School Feeding Program (*Programa Nacional de Alimentação Escolar*), observing the path traveled between meanings, contexts, practices, instruments and results.

Keywords: cross-cutting dynamics, socio-state interfaces, multiple effectiveness.

INTRODUÇÃO

No Brasil, lutas da sociedade civil contra o contexto autoritário gestaram, entre seus efeitos, a Constituição cidadã de 1988 e seus dispositivos incentivadores da instauração de interfaces socioestatais. Também as eleições do Partido dos Trabalhadores para a Presidência da República viabilizaram a pluralização dessas plataformas dialógicas. Tais espaços escapam às fronteiras da setorialidade e têm traços estimulantes de uma construção democrática articuladora de sentidos técnicos e políticos, operacionalizam valores em normas sociotécnicas e traçam nexos transversais entre atores vinculados à administração pública e aos movimentos sociais.

A noção de interfaces socioestatais amplia o olhar dos processos participativos de modo a considerar lógicas cognoscitivas (interfaces de participação informativa da sociedade para o Estado, de informação governamental do Estado para a sociedade, de colaboração informativa entre Sociedade e Estado) e lógicas políticas (interfaces mandatária/de democracia direta, de transferência de políticas públicas para execução da sociedade civil, de cogestão - com vinculação obrigatória das decisões) (HEVIA; ISUNZA VERA, 2010, *apud* LUCHMANN, 2020; GURZA LAVALLE, ISUNZA VERA, 2012).

Com tal abrangência, é possível ir além das compreensões das instituições participativas já tradicionais para o Brasil como conselhos, conferências, orçamentos participativos e audiências públicas, de modo a alçar também plataformas interativas digitais (LUCHMANN, 2020), que ganharam tanta relevância pelo contexto pandêmico atual. Tais ambientes têm potencial de passarem a substituir as arenas presenciais enquanto plataformas viabilizadoras das instituições participativas nacionais (DAMACENA, 2020) - para o regozijo dos

apreciadores da eficiência à *la* nova gestão pública e à revelia das críticas daqueles que prezam pelos encontros promotores de reflexividade e ação.

Outro elemento relevante para esta reflexão é o conceito de efetividade. Se no finaldo século XX a administração pública emprestou da administração privada noções estreitas de eficiência e eficácia, estudos mais contemporâneos de políticas públicas e administração pública complexificam tais noções de modo a ir além do mero alcance de objetivos, que podem estar deslocados das necessidades da cidadania, ou da relação de custo/benefício entre insumo e produto. É o conceito de efetividade que assume o caráter público de uma avaliação que extrapola aspectos economicistas e decisoriais. Efetividade responderia, portanto, a como os objetivos das ações públicas alcançam a resolução, com qualidade, dos problemas públicos. Ademais, para políticas públicas efetivas, a combinação de instrumentos é condição fundamental, bem como capacidades analíticas, gestórias e políticas que desenhem, coordenem e viabilizem os trajetos entre objetivos, recursos e formas de ação (MUKHERJEE, BALI, 2019).

Neste paper, contextualizamos a situação da participação política na esfera federal, recuperamos a discussão da ciência política com respeito à efetividade da participação e, em seguida, apresentamos as dimensões das dinâmicas transversais das interfaces socioestatais enquanto marco analítico profícuo para compreender suas efetividades.

Este estudo faz parte de projeto de pesquisa desenvolvido no âmbito do Laboratório de Pesquisas sobre Ação Pública para o Desenvolvimento Democrático (LAP2D), da Universidade de Brasília. O projeto “Análise da Ação Pública Transversal e Participativa” já gerou pesquisas de doutorado (CRUZ, 2017), mestrado (RODRIGUES, 2020) e projetos de iniciação científica, com quatro orientados¹. A agenda toma em conta a investigação, entre 2015 e 2019, em conselhos, fóruns, comitês e conferências nacionais de diferentes áreas (Saúde, Direitos Humanos, Educação, Meio Ambiente, Política Cultural, Assistência Social, Educação, Segurança Alimentar e Nutricional, Política para Mulheres, Direitos da Criança e do Adolescente, Promoção de Igualdade Racial). Por meio de análise documental das instituições participativas (em especial, examinando dispositivos como regimentos internos, atas e documentos orientadores e finais de conferências), análise de vídeos, acompanhamento de reuniões, realização de entrevistas, consideração do contexto de crise da democracia representativa brasileira, mapeamento dos atores, relações, instrumentos e estratégias em curso, a pesquisa tem permitido não apenas o reconhecimento da complexidade e da dialogicidade das dinâmicas das instâncias investigadas, como também extrapolar para proposição de novos olhares para a ação pública.

Compreendemos por dinâmicas interacionais transversais aquelas relações multiatoriais que lidam com questões complexas e que extrapulam a dimensão setorial devido à temática, ao propósito, à estratégia, ao interlocutor ou ao instrumento mobilizado (CRUZ, DAROIT, 2017). Neste estudo, por nos preocuparmos com as reorientações ao projeto de desenvolvimento, nos voltamos a dinâmicas transversais socioestatais emblemáticas à orientação da ação pública nacional e aos seus reveses em tempos de crise. Aplicamos o marco analítico das dinâmicas transversais às dinâmicas participativas surgidas após Decreto n. 9.759/2019, que extinguiu colegiados da administração pública federal. Observamos especificamente como o decreto reorganiza as possibilidades e limites da efetividade de políticas de segurança alimentar e nutricional na educação pública.

1 Uma bolsista FAP DF e três bolsistas voluntários, agraciados com menções honrosas no 26o Congresso de Iniciação Científica da UnB e 17o Congresso de Iniciação Científica do Distrito Federal. Resultados parciais da agenda de pesquisa desenvolvida com os pesquisadores de iniciação científica estão disponíveis nos anais do III Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas - ENEPCP (CRUZ, SILVA, CASTRO, DAMACENA, 2019) e do IX Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades - CONINTER (ALVES, CRUZ, DAROIT, 2020).

Em reflexões anteriores, o propósito das autoras esteve em descrever e sistematizar práticas e instrumentos de ação pública transversal e participativa. Pela primeira vez é trazida esta abordagem concernente às efetividades possíveis, em seus sentidos plurais de articulação e produção de resultados.

Em 2014, o Decreto 8.243 traria os contornos de um Sistema Nacional de Participação Social. Entretanto, naquele mesmo ano, o decreto foi sustado: a Câmara dos Deputados não reconheceu a legitimidade do executivo para viabilizar tal dispositivo legal para descrever as políticas de participação social que já estavam em curso. A negativa do poder legislativo enunciava a crise política instaurada no Estado brasileiro. Experiências como o Fórum Dialoga Brasil – Interconselhos, voltado a orientações e monitoramento de planos plurianuais entre 2011 e 2017, tal como outros espaços de interação entre sociedade e Estado, foram reorientados pelos atores estatais para a defesa de processos democráticos e inclusivos.

Várias experiências participativas vinculadas ao poder executivo federal foram fragilizadas pela ruptura institucional da democracia representativa em 2016. Desde então, porta-vozes conselhistas da sociedade civil, diversas vezes, preteriram lógicas interativas de articulação com atores governamentais (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014) para preferirem viabilizar estratégias de ação coletiva de resistência e denúncia ao novo projeto imposto, que rompeu com o programa eleito e com o PPA estabelecido.

O olhar dos atores governamentais para a interface, interpretando-a como *locus* da defesa da legitimidade da democracia, ajuda a desvendar uma noção não-convencional para efetividade: se a tomamos enquanto resultado, efeito e consequência de interações na ação pública (LASCOUTES, LE GALÈS, 2012), não necessariamente estamos falando em impactos materiais, mensuráveis em avaliações *ex post* da implementação de iniciativas governamentais. Defendemos aqui que é possível subverter aos desígnios da análise da *performance*, do desempenho, do atingimento de metas do (*not so*) *new public management* para alçar a verificação da efetividade das interfaces participativas, inclusive, pelo reconhecimento de aportes à construção democrática e aos valores e sentidos que determinam seus contornos.

É assim que destacamos as possibilidades de estabelecimento de novas redes que não estão restritas aos laços convencionais setoriais, identitários ou institucionais; e que representam a constituição de novas estratégias de produção de diálogo e sentido; e de novos dispositivos e referenciais para a ação pública. As instituições participativas conformam pontos de acesso da cidadania ao Estado, e permitem não somente a reverberação das demandas, propósitos e práticas cidadãs como também possibilidades de aprendizagem e hibridação com os modos como esses elementos são mobilizados pelos atores estatais.

Nessas construções coletivas, constam as visões de mundo da cidadania, os escapes das iniciativas oriundas de instituições participativas para lugares menos formais, as possibilidades de lidar com temas emergentes (e emergenciais) e revisitar os objetivos estabelecidos, contextualizados pelos aspectos situacionais, como são as incertezas das concertações políticas convencionais, que reverberam nas (e são reverberadas pelas) práticas e arranjos participativo-deliberativos (para usar a expressão de FUNG, COHEN, 2007).

DEBATE ATUAL SOBRE EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO

Pires et al (2011) sintetizam estudo de fôlego sobre a efetividade das IPs e apresentam que os resultados das instituições participativas são multidimensionais e podem configurar “impactos associados ao acesso e à qualidade dos bens, serviços e políticas públicas produzidos a partir da esfera do Estado (...) [ou] outro padrão que coteja os resultados e impactos das IPs sobre a organização da sociedade, as relações políticas e de poder, as práticas e atuação da sociedade civil e dos gestores públicos” (2011, p. 352), não havendo consenso na literatura sobre como efetuar a medição da efetividade. Nessa obra, Coelho (2011) compartilhou sua pesquisa com conselhos locais de saúde de São Paulo e distinguiu quatro dimensões: inclusão, participação, debates e conexões, de modo a agrupar as variáveis de um conjunto de indicadores que avalia e compara os fatores relevantes para o êxito dos conselhos.

No mesmo ensejo, Wampler (2011a) compreendeu três tipos de resultados possíveis para as IPs: geração de *bem-estar social*, observando a vinculação entre a presença de IPs e determinado aspecto de bem-estar; *qualidade da deliberação e da representação* nos debates, forjando novos elos entre atores diversos inclusive em ambientes externos às IPs; decisões governamentais sobre *políticas públicas*, de modo indireto, considerando possibilidades limitadas de formulação e a fiscalização de políticas e serviços. Esse autor percebe as instituições participativas como “enxertos na estrutura do Estado e da democracia representativa” (WAMPLER, 2011, p. 151), mediando interesses de atores diversos em três dimensões: da atuação das organizações da sociedade civil no setor; do sistema de conselhos envolvido (horizontal e verticalmente); e dos interesses políticos dos atores governamentais no contexto do ambiente político mais amplo.

Sandro Silva também reconhece as instituições participativas (ou, como o autor prefere, instituições de deliberação participativa) enquanto parte incremental do processo político decisório, sem ampla capacidade de mudança nas dinâmicas políticas estatais, restando em um “meio da escala decisória” (SILVA, 2018, p. 29).

Por sua vez, Carla Almeida, Euzeneia Carlos e Rafael Silva (2016) distinguem, com Avritzer (2011), entre estudos de *efetividade de instituições participativas*, voltados a mensurar os impactos da participação na qualidade das políticas, bens e serviços públicos por meio de ferramentas mais correntes em pesquisas de avaliação de políticas públicas articuladas à abordagens deliberacionistas, e estudos de *efetividade deliberativa*, que voltam-se à qualidade do processo deliberativo, suas dinâmicas e condicionantes. Almeida, Carlos e Silva agregam os dois grupos de estudos à *efetividade da participação*, e alinham-se à abordagem deliberativa. Um aporte desses autores está na apresentação de um Índice de Efetividade da Participação (IEP), com variáveis concernentes à institucionalização (observando dispositivos normativos, fundação, estrutura organizacional), à deliberação (observando a frequência de reuniões, planejamento, modalidades de incidência governamental) e à representação (observando a prestação de contas, a publicização de atividades, os laços da instância com a sociedade e modos de eleição de participantes societais).

Entretanto, em pesquisa recente, Fernanda Vick e Adrian Gurza Lavalle (2020), investigaram as influências da Conferência Nacional de Educação sobre o Plano Nacional de Educação e argumentaram que a efetividade de instituições participativas na geração de projetos de lei e produções legislativas pode responder especialmente a mediações de processos políticos convencionais. Mereceriam, portanto, atenção as capacidades de atores-chave articularem os seguintes mecanismos políticos: aliados temáticos, *expertise* técnica e procedimental, encaixe institucional e informação oportunizada.

Esses aportes suscitam reflexão sobre os processos participativos nacionais contemporâneos que, se carecem de ampla capacidade de influência política no poder executivo, permanecem vivos e relevantes plataformas de processos sociais articulatórios de solidariedade e conflito político.

A literatura indica que a efetividade da participação envolve tanto aspectos internos, os quais referem-se ao seu funcionamento, debates, normas, representatividade, quanto a aspectos externos que correspondem à implementação das decisões pelo Estado e seus efeitos (AVRITZER, 2011). Para além das dificuldades de avaliação dos seus efeitos, como expresso por Gurza Lavalle (2011), é importante que não se desvinculem estes dois momentos: o da deliberação e funcionamento internos e os resultados obtidos com a implementação das decisões.

Embora situados em espaços diversos - interno e externo à instituição de deliberação participativa, seus processos são interdependentes afetando-se mutuamente.

Neste sentido, cabe discutir uma proposta que mantenha esta vinculação e seja capaz de descrever a dinâmica que envolve a realização das políticas públicas.

TRANSVERSALIDADE COMO CONCEITO, PRÁTICAS, INSTRUMENTOS E RESULTADOS ARTICULADORES DE INTERFACES SOCIOESTATAIS PARTICIPATIVAS

As noções de efetividades propostas pelos estudiosos da ciência política são frutíferas para reconhecer os contornos, propósitos e transbordamentos das interfaces formais de encontros entre representantes da sociedade e do Estado. Com intenção interdisciplinar, desta seção em diante, nossos aportes passam a aproximar o olhar para a efetividade da participação a abordagens da sociologia política da ação pública (LASCOUMES, LE GALÈS, 2012; HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2014; MULLER, 2018), da administração (HATCHUEL, 2005; BRUGUÉ; CANAL; PAYA, 2015; DAROIT, 2007; MUKHERJEE, BALI, 2019) e da sociologia da ciência (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2008; LATOUR 2005, 2006, 2012). Partindo desses pontos, designamos fluxos de dinâmicas transversais enquanto aspectos propulsores dessas interfaces. Com inspiração latouriana, observamos as associações em movimento e suas traduções no contexto de incerteza para dar conta da (re)produção das ações coletivas, sejam elas de caráter efêmero ou perene.

O debate sobre transversalidade vem ganhando relevância junto com a compreensão que a abordagem setorializada das políticas públicas e a hierarquização burocrática do Estado não são capazes de responder aos problemas públicos e demandas sociais contemporâneas, caracterizados pela multidimensionalidade e complexidade. Em trabalhos anteriores (CRUZ, 2020; DAROIT, CRUZ, 2019; CRUZ, DAROIT, 2017a; CRUZ, DAROIT, 2017b; CRUZ, DAROIT, LAISNER, BORGES, 2020), as autoras

apresentam a gênese do conceito e sua relação com intersectorialidade e dinâmicas participativas.

Nesses estudos, a transversalidade é tratada não apenas como um eixo articulador em termos de gestão de políticas públicas ou compartilhamento de ideias e diretrizes entre diferentes setores e entes federativos, mas também como um arcabouço organizativo que congrega elementos para a ação pública e promoção de dinâmicas inovativas nas relações Estado-sociedade e de transformações sociais.

Com Callon, Lascoumes e Barthe (2009), as autoras referiram-se às instituições participativas enquanto fóruns híbridos atuantes em contextos de incerteza, que exigem conhecimentos plurais instrumentos dialógicos, intensos, abertos e de qualidade. Ao avaliá-los, os elementos de análise seriam: (1) a consideração de pontos de vista de diferentes atores (diversidade e independência de grupos); (2) a capacidade dos atores de confirmarem que seus pontos de vista foram considerados no processo de trabalho (transparência e traceabilidade); (3) o estabelecimento de relações de confiança (repetição de interações, continuidade da expressão dos pontos de vista, clareza de regras de organização). A dialogicidade é a chave de análise dos instrumentos dos fóruns híbridos: quanto maior o encorajamento de trocas e debates, a qualidade, a intensidade e a abertura à diversidade, maior a dialogicidade. Essa abordagem aproxima-se da noção de efetividade deliberativa, e a amplia por priorizar justamente a consideração da diversidade, da hibridação e da ação em contextos de incerteza.

Neste sentido, faz-se necessário o registro de que a compreensão da efetividade de uma interface socioestatal não passa somente por conhecer a percepção dos atores direta ou indiretamente envolvidos, mas também por investigar as ações desenvolvidas pelos mesmos a partir da experiência participativa que materializa-se em novas práticas, novos instrumentos e novos significados.

Daroit e Cruz (2019) apresentam uma proposta de arcabouço analítico para a ação pública transversal composta por quatro eixos e quatro dimensões. Os eixos correspondem às práticas, aos instrumentos, aos significados e aos contextos em que a ação pública ocorre. As *práticas* representam as interações “performadas” pelos atores em rotinas e eventos, enquanto engajados na produção de artefatos, mobilizam relações e conhecimento na ação coletiva (HATCHUEL, 2005). As práticas permitem a articulação de estratégias, valores e projetos em processos dialógicos multitoriais, viabilizando a efetividade de políticas públicas.

Os *instrumentos* correspondem à materialização da ação em artefatos, métodos e normas sociotécnicas que permitem o ordenamento das práticas, sentidos e relações de poder de modo a promover uma estrutura que dê suporte a efetividades das políticas públicas. Representam abordagens únicas e localizadas a problemas complexos, caminhos de solução e resultados esperados. Segundo Lascoumes e Le Galès (2012), os instrumentos apresentam tanto um caráter técnico quanto político.

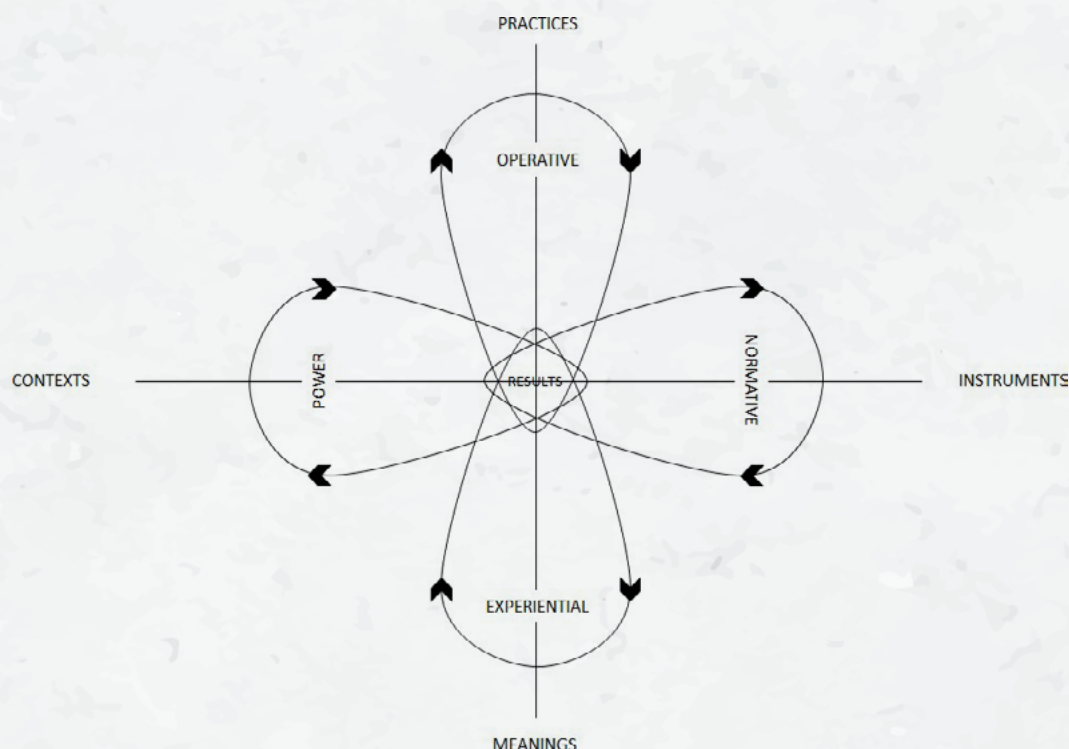
O eixo de *significados* refere-se aos referenciais cognitivos (MULLER, 2018). Referenciais são traduzidos como significados, pois ambos mobilizam valores, imagens, algoritmos e normas sociotécnicas. Nos processos participativos, emergem referenciais híbridos que compõem significados transversais, os quais influenciam as práticas, os instrumentos e o contexto em que se dá a ação pública (CRUZ, 2020).

Por fim, o eixo *contexto* corresponde aos espaços e tempos específicos nos quais as interações multitoriais ocorrem. Refere-se à perspectiva situada dos atores em disputados processos participativos, moldando “espaços-entre”, somente possíveis em um campo de diferenças cuja síntese ocorre pelo transporte e interação de significados (SERRES, 1999), práticas e instrumentos.

Os eixos indicam grandes áreas de atenção para a avaliação das dinâmicas internas às instituições de deliberação participativa. Sua importância também reside no fato de que por eles circulam dimensões que materializam a ação pública e promovem o relacionamento entre os atores envolvidos e os resultados dessas dinâmicas.

A *dimensão operativa* associa-se mais fortemente ao eixo das práticas e reflete aspectos relacionados à gestão das dinâmicas interacionais - sua coordenação, integração e controle para a obtenção dos resultados esperados. A *dimensão normativa* apresenta um caráter fortemente prescritivo relacionado à normatização das ações e seus limites orçamentários. Busca definir o comportamento presente e futuro dos atores. No entanto, como normas e leis estão sujeitas à interpretação e produção de novos significados, bem como a diferentes usos, acabam por contribuir para a geração de resultados imprevistos. A *dimensão experiencial* traz como elemento para a efetividade dos processos deliberativos e seus resultados, as identidades dos atores e suas trajetórias, sendo contextual - temporalmente e espacialmente ancorada - e contribuindo com a construção de práticas e instrumentos (e sendo por eles construída). A *dimensão poder* possui um aspecto fortemente contextual e relacional, influenciando diretamente as práticas, instrumentos e significados estabelecidos. Refere-se à capacidade de produção de resultados pela mobilização de atores, recursos e conhecimentos em contextos hierarquizados ou com maior grau de dialogicidade.

Figura 1: Marco analítico dos eixos e dimensões da ação pública transversal



Fonte: Daroit e Cruz (2019)

O arcabouço indica que as dimensões circulam e promovem as interações entre os eixos, gerando a dinâmica inerente aos processos participativos situados nos espaços-tempos das instituições participativas. A configuração assumida por eixos e dimensões nessas dinâmicas, além de exprimirem os resultados internos sobre a efetividade, permitindo a qualificação da deliberação participativa, também tem reflexos sobre os resultados promovidos na sociedade. Em outras palavras, dinâmicas internas e externas estão articuladas e moldam a efetividade das instituições participativas, podendo ser analisadas por meio da transversalidade constituinte da ação pública em seus processos interacionais de produção de deliberações e de resultados. Assim, eixos e dimensões da transversalidade tornam-se focos de análise da efetividade interna e externa e situam-se para além da percepção dos atores, incluindo as ações que geram e resultam essa(s) efetividade(s).

Ao integrar processos e resultados em uma dinâmica interacional composta pelos mesmos eixos e dimensões, mais do que relações de causa e efeito (GURZA LAVALLE, 2011), buscam-se associações e traduções entre atores que permitam traçar os caminhos da efetividade. Assim, uma estratégia investigativa para a efetividade das políticas públicas, pode ser construída a partir de abordagens de redes. Entre elas, a Teoria Ator-Rede (CALLON, LASCOUMES, BARTHE, 2009; LATOUR, 2005, 2006) traz como

contribuição a possibilidade de seguir os atores em suas associações - portanto, em processos e resultados das interfaces socioestatais, bem como coloca no mesmo nível de importância atores humanos e não humanos - como instrumentos, normas, conceitos, permitindo investigar as ações dos atores e a materialização das mesmas em inovações democráticas e transformações sociais. Não se trata de retirar o lugar dos estudos comparativos para compreensão da efetividade das instituições participativas (COELHO, 2011), nem das análises das relações de causa e efeito (GURZA LAVALLE, 2011), mas de compreender as associações e traduções específicas capazes de promover efetividade.

Decreto 9.759/2019: transformações contextuais, práticas, instrumentais e de significados nas dinâmicas transversais e participativas de segurança alimentar e nutricional na educação

O Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019 alterou profundamente o *contexto* relacionado às instituições participativas, uma vez que extinguiu os “colegiados instituídos por ato infralegal, cuja lei em que são mencionados nada conste sobre a competência ou a composição” (Decreto 9.759/2019). Foram extintos mais de 700 colegiados, com redução do número de integrantes, alteração das regras para deliberações e restrição de competências. Isto conduziu a uma desmobilização dos espaços de debate, restringindo o acesso da sociedade à discussão das políticas públicas.

Ao analisar as transformações ocorridas na rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) a partir do Decreto n.9.759/2019, Rodrigues (2020) indica que anteriormente ao decreto de 2019, a organização da rede apresentava uma distribuição mais equitativa no número de conexões dos atores, indicando uma maior distribuição do debate e também relações de poder mais horizontais. Neste cenário prévio ao decreto, o ator com maior número de conexões eram as cooperativas/associações ligadas à agricultura familiar, seguido pelo Grupo Consultivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), ambos com participação da sociedade civil.

O Consea possibilitava o diálogo com o governo federal (executivo e legislativo) por parte das cooperativas/associações e agricultores familiares para discussão do orçamento destinado aos programas de agricultura familiar, para a defesa das políticas já instauradas, como as de combate à fome, e ainda permitia o diálogo com os estados de todo país.

Ainda segundo Rodrigues (2020), após o decreto, com a extinção do Consea e do Grupo Consultivo (entre outras instâncias), a rede muda radicalmente. O FNDE passa a constituir-se como o ator com maior número de conexões. A mediação, antes compartilhada em diferentes esferas, agora fica concentrada no FNDE, levando a uma individualização e despolitização dos debates.

A supressão da instância participativa, não apenas concentra o poder num órgão do executivo, mas desmobiliza a capacidade deliberativa, tornando as conexões da rede mais focadas no atendimento de demandas pontuais. Instaure-se a *prática* de recorrer diretamente ao FNDE, com os atores atuando individualmente, como maneira de atender demandas e suplantando as dificuldades enfrentadas.

Embora *instrumentos* normativos continuem existindo (como cálculo dos preços dos produtos agrícolas adquiridos), os atores antes atuantes no debate perdem sua capacidade de influenciar a política, uma vez que o FNDE centraliza as decisões na rede, dado que é o responsável pela viabilização financeira do PNAE.

Junto com estas mudanças nos eixos contexto, práticas e instrumentos, novos *significados* são atribuídos ao PNAE, pois as discussões tornaram-se internas ao FNDE, sem buscar maior proximidade com cooperativas/associações e agricultores. O FNDE passa a cumprir um papel burocrático de avaliar e tramitar as demandas. O sentido político necessário aos processos participativos se perde e dá lugar a relações similares às de mercado.

No entanto, apesar da extinção das instituições participativas, não significa que sua efetividade seja totalmente perdida. Se seguirmos os atores e suas conexões, poderemos observar que os mesmos reconfiguraram seu campo de ação no espaço e no tempo - seu contexto, constituindo novas redes para a produção de significados, práticas e instrumentos. A pandemia do Covid-19 também altera significativamente o contexto, promovendo diferentes articulações entre os atores.

Um exemplo dessa reorganização dos atores no campo da agricultura familiar é a realização de audiências populares que articulam diversas organizações da sociedade civil, como a ocorrida em 18/11/2020, promovida pela Articulação Semiárido (ASA), o Fórum Brasileiro de Segurança e Soberania Alimentar (FBSSAN) e

a Plataforma de Direitos Humanos – Dhesca Brasil. A discussão da audiência popular foi embasada por um estudo realizado pelas organizações promotoras junto a 168 grupos produtivos da agricultura familiar e de pescadores artesanais de 108 municípios do Nordeste e Semiárido mineiro. No estudo, identificou-se que 74 grupos produtivos deixaram de vender alimentos saudáveis e diversificados ao PNAE em 2020. Esta situação ensejou a realização da audiência popular que também tinha como objetivo sensibilizar e mobilizar prefeitos para evitar essa situação (FBSSAN, 2020).

Neste exemplo pode-se observar que a mudança de *contexto* (extinção do Consea e pandemia) fez com que os atores tanto se adequassem a estes eventos, quanto recriassem seu próprio contexto, realizando *práticas* de articulações entre organizações e construindo espaços de debates políticos. Também novos *instrumentos* foram mobilizados (a pesquisa com 168 grupos produtivos), de forma a fornecer caminhos para o diagnóstico e busca de soluções, bem como a produção de novos *significados* de participação e resultados, ao propor a sensibilização de prefeitos no lugar de dirigir-se diretamente ao governo federal. Ou seja, a extinção do Consea e a pandemia promoveram deslocamentos e traduções das dinâmicas participativas, de forma que a experiência da participação não foi perdida. Nesse sentido, é possível falar em traços de efetividade que podem ser seguidos mesmo sem a presença de uma instituição participativa oficializada em leis e normas.

Abre-se então o caminho para pensar as múltiplas efetividades, situadas em diferentes espaços e diferentes tempos, das interfaces socioestatais. A experiência da participação nas instituições participativas oficiais parece ser reelaborada em outros locais, buscando reconfigurar as relações de poder inerentes ao campo. Embora fragilizada no âmbito federal, a influência da sociedade civil sobre as políticas públicas parece vir se reconfigurando em outros âmbitos, notadamente os estaduais e municipais (o que atestam inúmeras conferências livres, articulações de movimentos, plataformas digitais), revelando e construindo realidades locais, o que pode ser de fundamental importância para a construção de outras e novas efetividades da dinâmica participativa, tanto em termos de processos quanto de resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O olhar para a reconfiguração atual da rede de atores que viabilizam a alimentação escolar, demonstrando modos de organização mais verticalizados e a inviabilização de fóruns dialógicos amplos, aponta para perdas na qualidade dos produtos e das relações com setores sociais vulneráveis que alcançavam maior dignidade por meio das práticas participativas. O preterimento das possibilidades de dinâmicas transversais nesse setor acompanhou a mudança dos sentidos orientadores da ação pública para um viés restrito de eficiência, dada o novo cenário de poder da democracia representativa convencional. Os novos instrumentos promovidos para o setor não apenas encerraram instituições participativas como operacionalizaram impactos negativos sobre a qualidade da experiência vivida por estudantes, agricultores e gestores. Por sua vez, as exigências de reabertura das instituições participativas constituintes do PNAE, dadas as interrupções dos processos dialógicos abrangentes, apontam para a vivacidade daquelas interfaces para efetivar políticas públicas capazes de atender às complexas demandas societais.

Ainda assim, importa reconhecer que a possibilidade de produção de efeitos de uma interface socioestatal refere-se a capacidades que nem sempre correspondem a impactos diretos nas políticas e serviços públicos. Em geral, as interfaces do tipo instituição participativa artefatuizam instrumentos, interações e discursos: produzem relatórios, resoluções, laços entre atores, moções que expressam propósitos (CRUZ, DAROIT, 2017a, 2017b; CRUZ, 2020). A desejada produção de efeitos mais densos para a população a partir de determinações conselhistas, por exemplo, vai corresponder muitas vezes ao contexto político e ao senso de responsabilidade dos atores governamentais (e ao respeito destes às capacidades institucionalizadas das instâncias participativas) com relação às interfaces e aos porta-vozes societais.

Também por isso interessa tomar em conta a possibilidade de produção de sentido, de referenciais para a disputa por hegemonia: nesse campo, pode haver menor subordinação dos representantes societais aos estatais, e certa capacidade de autonomia e de exercício de estratégias de protagonismo pela sociedade civil com potencial de reorientação dos referenciais cognitivos mais abrangentes. A sobrevivência desses espaços e a reavivação dos repertórios de conflito também trazem pistas interessantes de um certo fôlego democrático e de mudanças de práxis que merecerão ser estudadas em mais interfaces por esta agenda de pesquisa, justamente para verificação de suas consequências.

REFERÊNCIAS

ABERS, R., SERAFIM, R., TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-Sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

ALMEIDA, Carla; CARLOS, Euzeneia; SILVA, Rafael. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Revista Opinião Pública**, v. 22, n. 2, 2016.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Soc. estado.**, Brasília, v. 32, n. 3, p.649-680, Dec. 2017.

ALVES, Larissa C.; CRUZ, F. N. B. ; DAROIT, D. Fóruns participativos para coprodução de políticas públicas: o caso da lei orgânica da cultura do distrito federal. In: 9o Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades, 2020, Campos dos Goytacazes. **Anais do 9o Coninter: Novo normal e pandemia: tecnologias, desigualdades e democracia**, 2020. v. 9.p. 1-15.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R.R. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de. **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade**. Brasília: IPEA, 2013 [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2520/1/Livro_Conferencias_Nacionais-atores_din%
c3%a2micas_participativas_e_efetividade.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2520/1/Livro_Conferencias_Nacionais-atores_din%c3%a2micas_participativas_e_efetividade.pdf)

BRUGUÉ, Quim; CANAL, Ramón; PAYA, Palmira. ¿Inteligencia administrativa para abordar«problemas malditos»? El caso de las comisiones interdepartamentales. **Gestión y política pública**, v. 24, n. 1, p. 85-130, 2015.

CALLON, Michel; RIP, Aire. Humanos, no humanos: moral de uma coexistência. In: THEYS, Jacques; KALAO-RA, Bernard (org). **La Tierra Ultrajada: los expertos son formales**. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México, 1996. Pp. 111-123.

CALLON, M., LASCOUMES, P., BARTHE, Y. **Acting in an Uncertain World**. An Essay on Technical Democracy. Cambridge: MIT Ed, 2009.

COELHO, V.S. Uma metodologia para a análise comparativa de processos participativos: pluralidade, deliberação, redes e política de saúde. In: PIRES, R.R. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

CRUZ, Fernanda N.B. **Desenvolvimento democrático em tempos incertos: os desafios e os instrumentos da ação pública transversal e participativa**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020. Disponível em:

CRUZ, F.N.B. **Conselhos nacionais de políticas públicas e transversalidade: (des)caminhos do desenvolvimento democrático**. Tese de Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional. Brasília: UnB, 2017.

CRUZ, Fernanda N.B.; DAROIT, Doriana. Dos nexos efêmeros ao fazer estado: ensaio sobre transversalidade em conferências nacionais de políticas públicas. **Nau Social**, v.8, n.15, p.103- 124, 2017a.

CRUZ, F.N.B.; DAROIT, D. Das vias para o desenvolvimento democrático: regimentos internos de conselhos de políticas públicas como instrumentos de ação pública transversal e participativa. **GIGAPP Estudos Working Papers**, n.67, p.231-254, 2017b.

CRUZ, F.N.B.; DAROIT, D.; BORGES, Z.; LAISNER, R.C. Caminhos da ação pública transversal para o desenvolvimento democrático. In: ALMEIDA, L.S.B.; RODRIGUES, M.I.; SILVEIRA, R.M.C.; MELO, C.M.O. **Contribuições do Campo de Públicas**: um olhar sobre a democracia no século XXI e os desafios para a gestão pública. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2020.

CRUZ, F. N. B.; SILVA, G.C.N. ; Damacena, R.G. ; CASTRO, N.V. . Instrumentos e dinâmicas da transversalidade: análise de instituições participativas de cultura, educação, gênero, geração, raça e assistência social. In: **Anais do III Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**. Natal: ANEPCP, 2019. <https://anepcp.org.br/acp/anaisenepcp>

DAROIT, Doriana. **A controvérsia da soja transgênica no Rio Grande do Sul no período de 1998 a 2003**. Tese de doutorado em Administração. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

DAROIT, D.; CRUZ, F.N.B. Interpreting cross-cutting policy dynamics in contemporary Brazil – dialogic paths and new dilemmas. **4th International Conference on Public Policy (ICPP4)**, Montreal, 26 a 28 de junho, 2019.

FBSSAN. **Audiência popular amplia denúncia sobre ausência de alimentos saudáveis na Alimentação Escolar**, 12/11/2020. Disponível em: <https://fbssan.org.br/2020/11/audiencia-popular-amplia-denuncia-sobre-ausencia-de-alimentos-saudaveis-na-alimentacao-escolar/>

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. **Política & Sociedade**, v. 6, n. 11, p. 221-238, 2007.

GURZA LAVALLE, A. **Participação: valor, utilidade, efeitos e causa**. In: PIRES, R.R. (Org). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

HALPERN, Charlotte; LASCOUMES, P; LE GALÈS, P. **L'instrumentation de l'Action Publique**. Paris: Presses de Science-Po, 2014.

HATCHUEL, A. Towards an epistemology of collective action: management research as a responsive and actionable discipline. **European Management Review**, v.2, p.36-47, 2005.

ISUNZA VERA, Ernesto; GURZA LAVALLE, Adrian. Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo , n. 92, p. 105-121, Mar. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000100007&lng=en&nrm=iso Acesso em: 12 Mar. 2021.

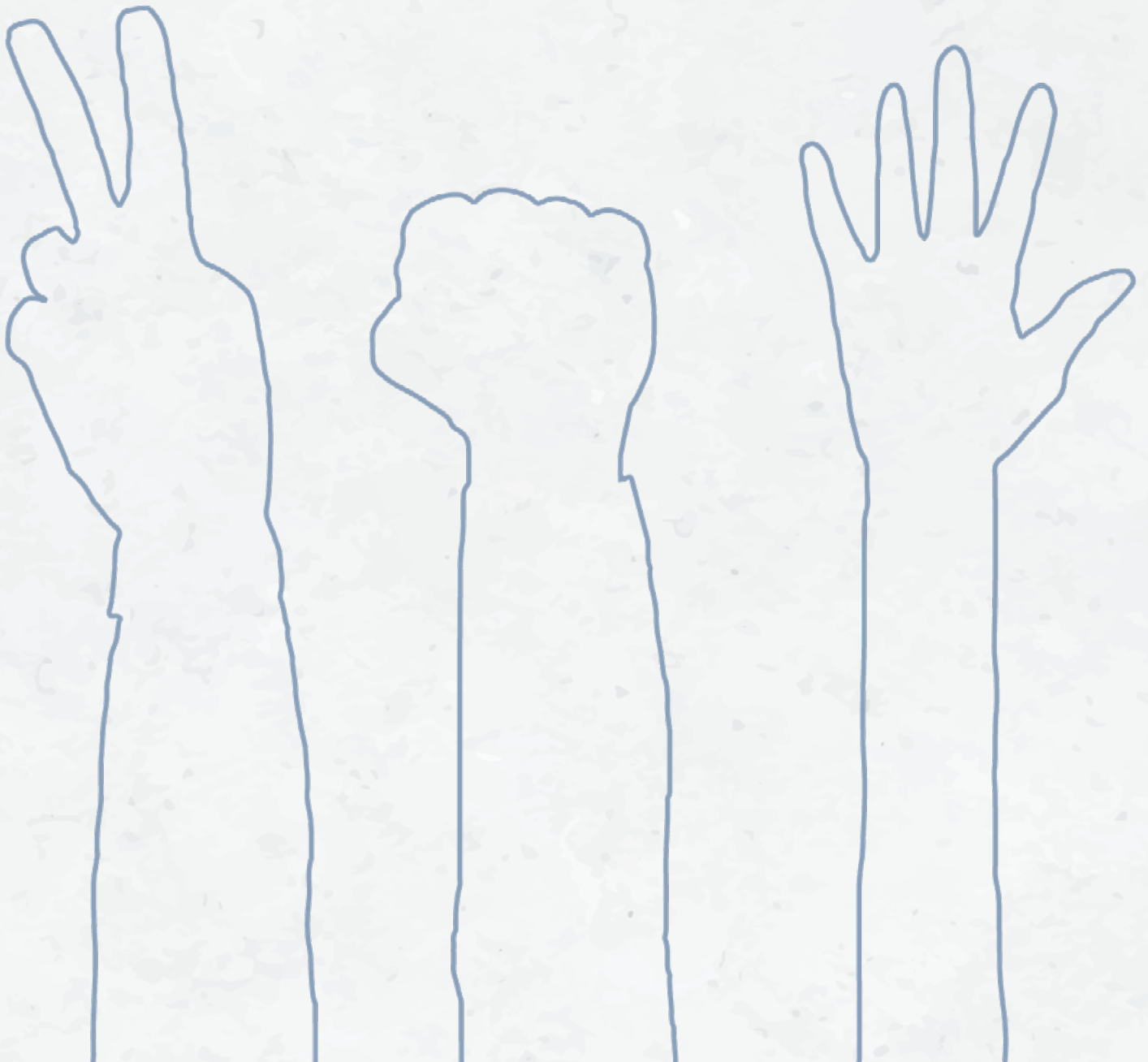
LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v.9, n.18, p.19-43, 2012.

LATOUR, Bruno. **La Science en action**: introduction à la sociologie des sciences. Paris: La Découverte, 2005.

LATOUR, Bruno. **Changer de société**. Refaire de la sociologie. Paris: La Découverte, 2006.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o Social**: uma introdução à Teoria do Ator-Rede. Trad. Gilson César Cardoso de Sousa. Salvador/Bauru: Edufba/Edusc, 2012.

- LUCHMANN, L.H.H. **Interfaces socioestatais e instituições participativas: dimensões analíticas**. Lua Nova, São Paulo, n. 109, p. 13-49, Apr. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452020000100002&lng=en&nrm=iso Acesso em: 20 março 2021.
- MUKHERJEE, Ishani; BALL, Azad Singh. Policy effectiveness and capacity: two sides of the design coin. **Policy Design and Practice**, v. 2, n. 2, p. 103-114, 2019.
- MULLER, Pierre. **As políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ed. UFF, 2018.
- PIRES, R.R. et al. Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. In: PIRES, R.R. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.
- PIRES, Roberto Rocha C (org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.
- ROMÃO, Wagner de Melo; MARTELLI, Carla Gandini Giani. Estudos sobre as instituições participativas: o debate sobre sua efetividade. **Pensamento & Realidade**, v. 28, n. 1, p. 124-143, 2013. Available at: <<http://hdl.handle.net/11449/124649>>. <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/124649/ISSN2237-4418-2013-28-01-124-143.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 14 Mar. 2021.
- RODRIGUES, Priscila O. **As transformações na rede de atores do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE**. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional. Universidade de Brasília. Dissertação. Brasília, 2020.
- SERRES, M. **Luzes: cinco entrevistas com Bruno Latour**. São Paulo: Unimarco Editora, 1999.
- SILVA, Sandro Pereira. Processos Deliberativos em Políticas Sociais: Uma Análise da Efetividade Institucional de Conselhos Gestores a partir da Percepção de Seus Conselheiros. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, v. 25, n. 2, p. 427-448, 2020. <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/36664/pdf>
- SILVA, Sandro Pereira. **Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: visões sobre a experiência brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. (Texto para discussão, n.2358). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/180118_td_2358.pdf
- VICK, Fernanda; LAVALLE, Adrian Gurza. É a política... A efetividade das conferências e seus mecanismos causais. **Opin. Pública**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 556-586, Dec. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762020000300556&lng=en&nrm=iso Acesso em: 14 Mar. 2021.
- WAMPLER, B. Instituições participativas como “enxertos” na estrutura do Estado: a importância de contextos, atores e suas estratégias. In: PIRES, R.R. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.
- WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas? In: PIRES, R.R. (Org). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011a.



DINÂMICAS TRANVERSAIS DE AÇÃO PÚBLICA
NA AGRICULTURA URBANA NA CIDADE DE SÃO
PAULO



RESUMO

O município de São Paulo possui uma regulamentação referente a um programa de agricultura urbana e periurbana desde 2004, além de apresentar diretrizes relacionadas ao tema nos setores de educação, saúde e meio ambiente. Porém, a articulação entre a implementação de políticas públicas relacionadas a esse tema tem sido muito tímida e está relacionada às dinâmicas territoriais das ações públicas da sociedade civil e da organização de lideranças locais e de agricultores. Há territórios que apresentam maior acesso a programas relacionados à geração de renda e outros que não possuem acesso a esses programas, mas protagonizam ações públicas não estatais e mobilizam ações de governos distritais de diferentes formas. O artigo apresenta os resultados de uma pesquisa participativa realizado entre 2016 e 2018 sobre as práticas de agricultura urbana, a ação pública protagonizada pela sociedade civil e a implementação de políticas públicas na região do M'Boi Mirim, um dos territórios mais urbanizados e vulneráveis do município de São Paulo, onde a agricultura urbana apresentava grande invisibilidade para o governo no nível da administração municipal.

Palavras-chave: Ação Pública, Agricultura Urbana e Agroecologia, Gestão Socioambiental, Segurança Alimentar e Nutricional, Vulnerabilidades Urbanas.

INTRODUÇÃO

O reconhecimento da importância da agricultura urbana e periurbana (AUP) na produção de alimentos vêm se ampliando em diversos países de formas distintas, originados pelas diferentes relações entre problemas ambientais e sociais, e de acordo ao contexto político encontrado.

A falta de alimentos gerando insegurança alimentar é retratada em dados como o Mapa da Fome da FAO, que demonstra que em 2017, 815 milhões de pessoas não possuíam alimentos suficientes para sua própria alimentação. Estudos desenvolvidos por instituições que pesquisam alternativas para estes problemas têm demonstrado que a agricultura nas cidades e em seu entorno pode ajudar a emancipar os setores mais vulneráveis da população urbana e fortalece sua segurança alimentar e sua nutrição. Ajudam também a criar cidades mais verdes para enfrentar melhor os desafios sociais e ambientais, como a melhoria das condições de vida nas favelas e a gestão dos resíduos urbanos (ICLEI, 2018).

De acordo a estudos que vem sendo desenvolvidos em realidades distintas como no Canadá, França, Argentina, Equador, México e Brasil, a Agricultura Urbana é uma atividade com potencial de trabalhar questões transversais como segurança alimentar, geração de renda, educação alimentar e ambiental, recuperação de áreas verdes, ocupação de espaços públicos e fortalecimento da economia circular (Mougeot, 2005; Deelstra & Girardet, 2000; Nugent, 2000). Aliado a estas perspectivas, a própria prática da agricultura no meio urbano retoma um modo de vida mais integrado à natureza e discute modelos de produção, como a orgânica e a agroecológica e a economia de proximidade.

Este debate envolve alternativas de desenvolvimento e possibilidades de inovação no campo da administração pública em direção a uma gestão mais social e solidária, que integre diversas questões que perpassam a agricultura no meio urbano, desde o fluxo do alimento, a logística e o abastecimento, a articulação entre o urbano e o rural e a gestão integrada de *resíduos sólidos*.

Neste artigo é apresentada uma pesquisa que busca entender as articulações sócio-institucionais relacionadas à Agricultura Urbana em territórios de alta vulnerabilidade, que tem pouco acesso a políticas e programas

públicos. Este fenômeno é investigado na cidade de São Paulo em busca de um reconhecimento de práticas de agricultura urbana, ação pública e implementação de políticas públicas, discutindo a sua capacidade em promover uma gestão social e soluções adequadas ao contexto de vulnerabilidades vivido.

OBJETIVOS

Os objetivos do artigo são:

Compreender o desenvolvimento da agricultura urbana no distrito do M'Boi Mirim na zona sul de São Paulo, suas funções no território e práticas sociais.

Analisar a forma como a ação pública é construída em torno da Agricultura Urbana e as suas potencialidades em gerar conectividades, articulações e uma gestão social, que atenda a demandas de públicos diversos.

METODOLOGIA

As questões acima discutidas foram abordadas e analisadas territorialmente na região em estudo-Distrito do M'Boi Mirim, periferia da zona sul de São Paulo, através de pesquisa qualitativa baseada em entrevistas semi-estruturadas, conversas abertas, visitas de campo, participação em atividades relacionadas à agricultura urbana, fóruns coordenados por associações locais e, análise de base de dados secundários.

A pesquisa teve como principal método a pesquisa-ação e a investigação por meio do engajamento cotidiano no nível local (Thiollent, 2014, Spink 2014). Essa estratégia permite levantar dados por meio do engajamento territorial, realização de conversas e entrevistas com o objetivo de produzir informações e conhecimento para e com a população local. Dessa forma, pode-se obter um duplo resultado: a construção de análises que possam servir para a elaboração de soluções para problemas territoriais e a construção de análises que possam ser utilizadas para reflexões acadêmicas e científicas. Ademais, a partir dessa estratégia de pesquisa, a imersão na coleta de dados e informações regionais também ocorre juntamente com o direcionamento do trabalho construído em colaboração com a população local e participação da equipe de pesquisa na organização de fóruns participativos sobre a discussão da temática articulando redes e informações no território.

ANÁLISE

Algumas condições primárias para a viabilidade da agricultura urbana estão relacionadas às seguintes premissas de acesso a serviços e estrutura: (1) acesso a terrenos; (2) acesso a insumos agrícolas; (3) acesso a créditos e investimentos; (4) condições de comercialização, acesso a feiras e mercados; (5) acesso à assistência técnica, cursos técnicos e de educação sobre cultivo de alimentos, e

(6) gestão de riscos, como possíveis soluções para eventuais contaminações do solo, da água e da terra (MOUGEOT, 2001; PORTO, 2017)

O acesso a esses serviços envolve a proximidade de organizações públicas e privadas, a articulação entre agricultoras/agricultores e organizações da sociedade civil para atuar em rede oferecendo apoios mútuos, assim como para pressionar e se articular com organizações públicas e privadas a fim de reivindicar serviços e estruturas que viabilizem a Agricultura Urbana na região.

No Brasil, desde a década de 1990 diversos programas e políticas públicas federais foram implementadas com foco no combate à fome e inserção produtiva de pequenos produtores familiares no meio rural: programas de compras institucionais como o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos e o PNAE Programa Nacional de Alimentação Escolar; o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar-PRONAF. Estes programas foram resultado da atuação de diversos movimentos sociais e abriram campos de interseção entre demandas urbanas e rurais e o início de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (BORGES, MEDEIROS, NONATO e ZATZ, 2013).

Nesta perspectiva, assume-se a agricultura urbana como um fenômeno em desenvolvimento e com características multifacetadas.

As iniciativas que vem emergindo na cidade de São Paulo, além de envolverem a produção de alimentos, a revitalização de espaços públicos ociosos e o aumento de áreas verdes, trazem também outras perspectivas. Elas se originam mais fortemente da sociedade civil do que do poder público, com iniciativas como a criação de circuitos curtos para produção e comercialização, feiras de produtos orgânicos, organização coletiva do consumo, entrepostos de comercialização com preço justo, cooperativas, associações e coletivos de agricultores para produção de base ecológica, hortas comunitárias e hortas institucionais, entre outras práticas.

Mesmo se diferenciando por região, em São Paulo a agricultura urbana tem se caracterizado por alguns elementos principais: são geralmente iniciativas de pequenos grupos e articuladores locais; propõem soluções para problemas territoriais, e mantêm uma lógica agroecológica de produção. Esta proposição é assumida por diversos atores envolvidos com o tema, que mobilizam uma pauta político-ideológica vinculada ao engajamento com causas de preservação dos recursos naturais e o comprometimento com a geração de impactos sociais positivos nos territórios onde estão localizados.

O CASO DA ZONA SUL DE SÃO PAULO: DISTRITO DO M'BOI MIRIM

Um dos principais problemas dos bairros com características marcantes de vulnerabilidade social é a insegurança alimentar em que se encontram as famílias, com problemas, que além da fome e desnutrição são ocasionados pelo alto consumo de produtos industrializados e o baixo consumo de frutas, verduras e legumes. Tal fato está associado à baixa renda e à falta de acesso a alimentos saudáveis próximos da comunidade (Instituto Pólis, 2019).

A região do M'Boi Mirim na zona sul de São Paulo apresenta os seguintes tipos de Agricultura Urbana que funcionam como eixos mobilizadores dos atores envolvidos: (i) como atividade educativa;

(ii) como atividade de apoio à saúde; (iii) em atenção à questões ambientais; (iv) como forma de geração de renda, e (v) como atividade comunitária e social.

Agricultura urbana mobilizada no Eixo Educação: Como atividade educativa a agricultura urbana ocorre por meio de projetos escolares para implantação de hortas educativas, um programa da Prefeitura Municipal, coordenada pela Diretoria Regional de Educação – DRE e Secretaria Municipal de Educação. A Diretoria regional é responsável por 170 escolas e destas um número aproximado de 40 escolas possuem horta escolar, embora nem todas com a mesma qualidade e condições.

Atualmente a perspectiva apontada pela Secretaria Municipal da Educação é de ampliação das hortas escolares em toda a rede de ensino municipal, atendendo as diretrizes de um Programa Público do Governo Federal

existente desde 2006. Mesmo sofrendo influência do interesse político e investimento das prefeituras em cada gestão, é relevante destacar que em o êxito do programa está relacionado à inserção das hortas como parte da proposta pedagógica de Escola integrada à comunidade. O engajamento de Diretores das Escolas e Coordenadores Pedagógicos que vivem e participam de movimentos sociais e lutas históricas relacionadas às vulnerabilidades urbanas tem sido fundamental, criando diversas ações de inserção da escola no território. Alguns dos desafios que permanecem, no entanto, são o acesso a verbas da prefeitura para capacitar professores e da obtenção de assistência técnica. Tanto no Jardim São Luís, como no Jardim Ângela existem escolas com projetos exemplares, que conseguem criar vínculos com moradores e associação de pais e utilizar as hortas como importantes espaços de trocas interpessoais e implantação de currículos escolares mais dinâmicos, com uma aprendizagem com significado para os alunos. Eles promovem vivência concreta de situações, como: observar a origem dos alimentos, manipularem a terra, explorar os alimentos, sentir diferentes texturas, cheiros e sabores, além de possibilitar o aprendizado das temáticas curriculares. A vivência nas hortas escolares também tem levado à construção de um vínculo mais profundo com os alimentos e com a cultura alimentar regional.

Agricultura urbana mobilizada no Eixo Saúde: A relação da agricultura urbana com a temática da saúde é fortemente relacionada às Unidades Básicas de Saúde - UBS, órgãos públicos vinculados à política nacional de Sistema Único de Saúde - SUS, que atuam no território. Entre as atividades da UBS estão programas de atenção à desnutrição e de prevenção a doenças relacionadas a problemas com alimentação, como hipertensão e diabetes.

Mais diretamente, o Programa Ambientes Verdes Saudáveis - PAVS de responsabilidade da Secretaria de Saúde, foi criado em 2008, através de um compromisso entre as Secretarias Municipais do Verde e Meio Ambiente, da Saúde e a da Assistência e Desenvolvimento Social. Ele tem a finalidade de estabelecer uma agenda integrada para a criação de políticas de saúde e meio ambiente, norteadas pelo fortalecimento da intersetorialidade no nível local.

O vínculo territorial é uma das grandes apostas do PAV's, dois profissionais são fortemente responsáveis por essa conexão junto à comunidade e dentro das equipes da ESF: os agentes comunitários de saúde (ACS's), e agentes de promoção ambiental (APA's) que trabalham em cada uma das UBS vinculadas ao Programa.

O programa tem uma proposta muito relevante, no entanto os desafios para seu desenvolvimento na região estão principalmente na quantidade de UBS existentes. Os 608.865 habitantes da região de responsabilidade da Prefeitura Regional de M'boi Mirim que compreende os distritos do Jd Ângela e Jd São Luís, em um território de 62 km² são atendidos por 30 UBS's, 18 delas no Jardim Ângela e 12 no Jardim São Luís.

Agricultura urbana mobilizada no Eixo Meio Ambiente: As práticas de Agricultura Urbana do eixo de meio ambiente na região do M'Boi Mirim se concretizam no debate e proposição para o setor público de projetos para preservação das águas e nascentes, como promotor da educação ambiental, e do verdejamento do território. As atividades principais são ligadas à educação ambiental, reutilização de resíduos e ações para preservação de nascentes e áreas de proteção ambiental. Em 2017 foi criada na região o Fórum do Fundão e Águas, um espaço de articulação da sociedade civil para a região e em parceria com Universidades Públicas, por meio de seus cursos de Arquitetura e Urbanismo administração Pública.

O Fórum se consolidou também como parceiro de escolas e órgãos públicos de saúde para desenvolver atividades de educação ambiental, oficinas e encontros. O 2º Seminário promovido pelo Fórum em novembro de 2018, teve como objetivo fortalecer a rede local e construir estratégias de promoção de práticas e iniciativas socioambientais e sustentáveis no território com a participação de 150 funcionários públicos, entre outros participantes.

Agricultura urbana mobilizada no Eixo Geração de Renda: com esta finalidade a agricultura urbana tem diferentes combinações no território, ligadas ao autoconsumo ou como principal fonte de renda. Com seis unidades produtivas na região, é praticada por agricultores que se organizaram com apoio da 'Incubadora Ângela de Cara Limpa' e do projeto 'Semeando o Futuro', que apóiam o desenvolvimento de pequenos empreendedores locais. Ambos foram gestados a partir da ação da Sociedade Santos Mártires, uma associação civil sem fins lucrativos vinculada à Igreja Católica e atuante na região desde 1988 com projetos focados em mulheres que sofreram algum tipo de violência, jovens carentes e outros públicos em situação de vulnerabilidade.

Agricultura urbana mobilizada no Eixo Atividade comunitária e social: A Agricultura Urbana como atividade social e comunitária é mobilizada principalmente pelo 'Coletivo Dedo Verde', uma ONG local que apóia quatro hortas em terrenos concedidos pela prefeitura. O coletivo promove também a criação de atividades de compostagem em escolas e em um Centro Cultural local, com a finalidade de disseminar práticas saudáveis e ecológicas na comunidade. Além deste coletivo, a União Popular de Mulheres - UPM por meio de convênio com a Prefeitura conseguiu uma concessão de terreno para uma Horta Comunitária que gera renda para jovens carente da região. A UPM existe desde 1987, fundada a partir da mobilização de um grupo de mulheres de diversos bairros da região que, desde os anos 70, se organizou para reivindicar do poder público a atenção para problemas e carências de serviço público.

RESULTADOS

Três aspectos que se considera essenciais como formadores da lógica que fundamenta as experiências estudadas são a perspectiva de centralidade a partir das periferias, a construção e visibilidade de narrativas secundárias em relação às narrativas que não são priorizadas pela gestão pública, e a forma como vem sendo materializada a agricultura urbana no território estar relacionada à percepção de quem vive no lugar.

Nos casos da Zona Sul de São Paulo, é muito interessante pensar em um protagonismo da periferia que possa vir a deslocar investimentos e projetos para ampliar oportunidades que não se conectem diretamente ao centro da grande metrópole. Especialmente no caso da Agricultura Urbana é relevante destacar que estes aspectos trazem outras possibilidades de desenvolvimento, que envolvem a ampliação das fronteiras para a zona rural e o entorno das cidades. Assim, a partir da consideração de que existe um dinamismo pelas 'bordas', uma questão relevante é indagar quais instrumentos de governança e gestão social podem ser pensados de forma a favorecer o diálogo entre atores diversos e o poder público.

O território estudado apresenta diferentes tipos de iniciativas relacionadas à Agricultura Urbana (AU). Não existe a consolidação de uma rede de ação e articulação em torno da Agricultura Urbana, de forma que as interações regionais em torno desse tema ocorrem de forma muito pontual a partir de projetos e ações específicos, mas várias ações desenvolvidas por coletivos e redes tem gerado demandas para órgãos públicos e instituições de apoio. Importante destacar que estas ações não são de caráter assistencialista e possuem um caráter e forma de organização de caráter emancipatório, se conectando a outras ações de cultura popular e narrativas de valorização das periferias.

Nota-se a existência de dinâmicas que abrangem diversas questões, desde o direito à cidade, uso dos espaços públicos, segurança alimentar, orientação para nutrição e saúde e à conservação ambiental. As experiências encontradas apontam também para uma perspectiva de inclusão de interesses diversos, ao abranger desde pequenos produtores, com foco comercial, a outros vinculados a práticas que trazem como resultados a expansão de espaços de sociabilidade e convívio.

Os diversos casos apresentam diferentes equilíbrios entre legitimidade, liderança, capacidade de resposta e financiamento, e trazem elementos para se pensar nas potencialidades das conectividades e articulações

que promovam uma gestão social, a partir da ação pública gerada nas práticas que emergem do território.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abreu, K. D. de (2014) A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em Municípios de Pequena Porte: implicações práticas e teóricas. Unpublished masters dissertation. Programa de Administração Pública e Governo, Fundação Getulio Vargas.

Borges, Z. et alii. Ação pública e a construção de uma nova territorialidade urbana em Belo Horizonte (MG). Cadernos de Gestão Pública, v. 21, p. 12-25, 2016.

Borges, Z. (2014) Inovações no modelo de negócio da Agricultura Familiar brasileira. Nau Social, v. v.5, n.9, p. 135-149, 2014.

Callon, M., Lascoumes, M. & Barthe, Y. (2011). *Acting in an Uncertain World: An Essay on Technical Democracy*. Cambridge MA: The MIT Press.

Cefai, D. Como uma associação nasce para o público: vínculos locais e arena pública em torno da associação La Bellevilleuse, em Paris. Fábio R. (org.), Niterói-Rio de Janeiro, EdUFF, p. 67- 102, 2011.

Cefai, D. (2017) Públicos, problemas públicos, arenas públicas: O que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). Novos Estudos, n. 107, p. 187.

Chateauraynaud, F; Debaz, J. (2017) Aux bords de l'irréversible: Sociologie pragmatique des transformations. Paris: Éditions Pétra. 646 p. (Pragmatismes).

Deelstra, T., & Girardet, H (2000). Urban Agriculture and Sustainable Cities. In: N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. de Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE, 2000.

Dewey, J. (1927) *The Public and its Problems*. New York, Holt.

Duchemin, E., & Vermette, J.P. (2016). Montréal, ville nourricière. In J. Cockrall-King, *La révolution de l'agriculture urbaine* (282-298). Éditions Écosociété.

Holston, J. (2009) *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

ICLEI (2018) ICLEI – Brasil e Fundação Konrad Adenauer. Sustentabilidade Urbana: Experiências na América Latina 1º ed. São Paulo, 2018.

Jennings et alii. O alimento num mundo urbanizado: o papel dos sistemas alimentares urbano-rurais. In Sistemas alimentares urbano regionais. Revista de Agricultura Urbana no . 29 – Maio de 2015

Nugent, R.(2000) The impact of urban agriculture on the household and local economies. In :N. Bakker, M. Dubbeling, S. Guendel, U. Sabel Koschella, H. de Zeeuw (eds.) *Growing Cities, Growing Food, Urban Agriculture on the Policy Agenda*, DSE.

Porto de Oliveira, L.C. (2017) Redes, Idéias e Ação Pública na Agricultura Urbana: os casos de São Paulo, Montreal e Toronto. Unpublished doctoral thesis: Programa de Administração Pública e Governo, Fundação Getulio Vargas.

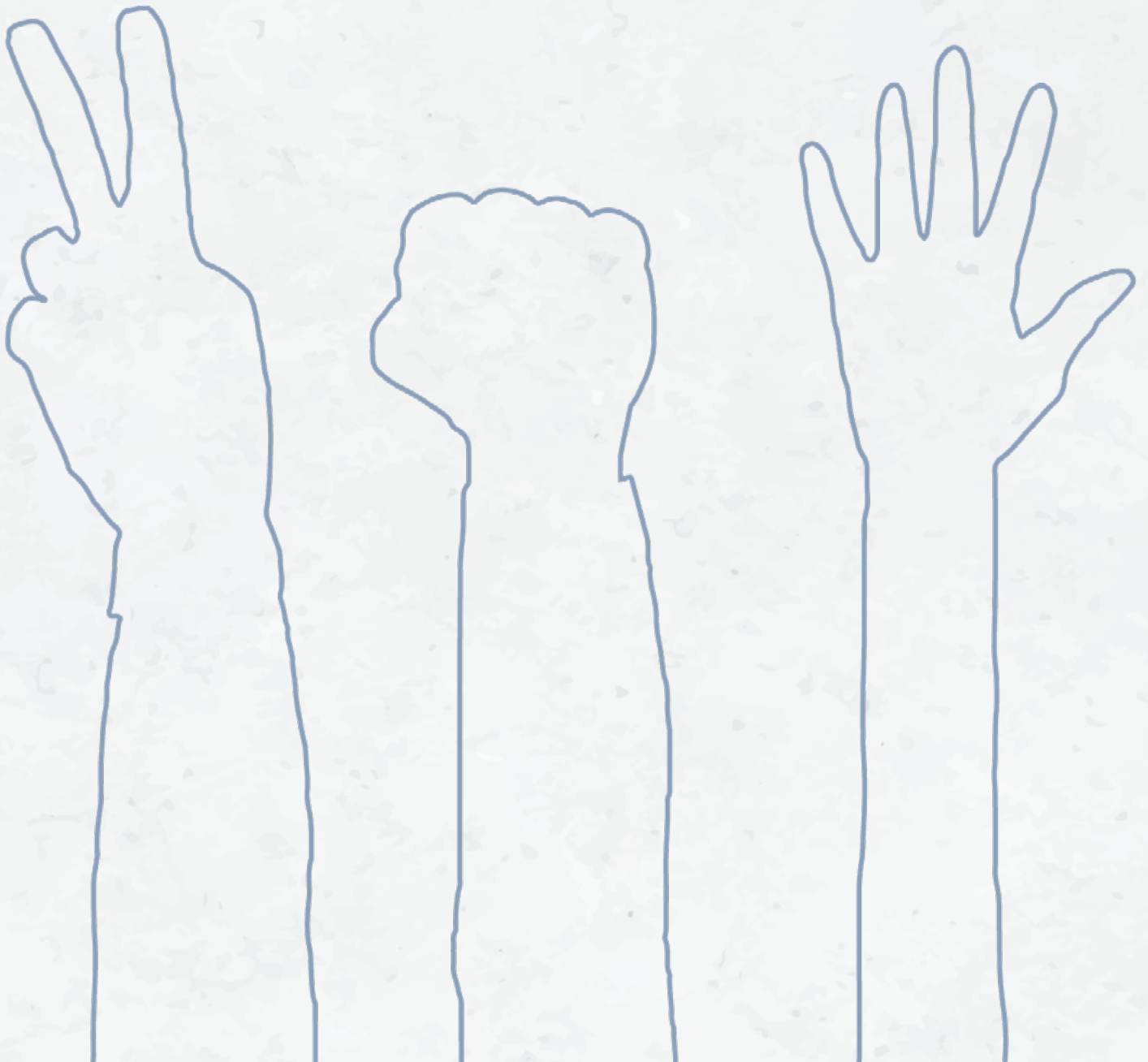
Rhodes, R.A.W (1996) The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44,4, 652-667

Spink P.K. (2019) *Beyond Public Policy: A Public Action Languages Approach*. Cheltenham UK and Northampton, MA. USA: Edward Elgar Publishing.

Spink, P.K.(2014) Bringing the horizon back in: the mid-range approach to Organizational Studies. *Revista Brasileira de Estudos Organizacionais*. 1,1, 2014.

Thiollent, M.(2014) Estudos Organizacionais: possível quadro referencial e interfaces. *Revista Brasileiro de Estudos Organizacionais*. 1,1, 2014.





EDUCAÇÃO PATRIMONIAL EM JUAZEIRO DO NORTE: UM OLHAR SOBRE O PROJETO PONTO DE MEMÓRIA INSTITUCIONAL

HERITAGE EDUCATION IN NORTH JUAZEIRO: A LOOK AT THE INSTITUTIONAL MEMORY POINT PROJECT

Ana Livia Mendes de Sousa¹

Regivania Rodrigues de Almeida²

Bibiana Santana Belisário³



1 Universidade Federal do Pernambuco. E-mail: analiviaufc@gmail.com.

2 Instituto Cultural do Vale Caririense. E-mail: regibelisario@gmail.com.

3 Universidade Federal do Cariri. E-mail: bibianabelisario@gmail.com.

RESUMO

Considera que a educação, sobretudo a patrimonial caracteriza-se como um instrumento possibilitador de percepção, principalmente do universo social, cultural e histórico que o rodeia, reconhecendo o patrimônio como vetor de inclusão social, integração cultural e construção da cidadania. Tem como objetivo analisar o ponto de memória já instalado e em atividade, o do Memorial Padre Cícero, bem como as atividades de Educação Patrimonial desenvolvida no segundo semestre de 2019. Realiza pesquisa descritiva, bibliográfica e documentária. Efetua análise de conteúdo das entrevistas, compreendendo as seguintes etapas: ordenação dos dados, classificação e interpretação dos dados e análise final. A investigação revela que a educação patrimonial é uma ferramenta pedagógica importante que auxilia na construção da identidade, da cidadania e da memória individual e coletiva, e que a Secretária de Cultura de Juazeiro do Norte buscou se apropriar dessa competência metodológica para trabalhar a temática do Patrimônio de Juazeiro do Norte, sobretudo as questões que envolvem os sujeitos, a comunidade e pertencimento a ela.

Palavras-chave: Educação Patrimonial. Pertencimento. Memória.

ABSTRACT

It considers that education, especially patrimonial education, is characterized as a tool that enables perception, especially of the social, cultural and historical universe that surrounds it, recognizing heritage as a vector for social inclusion, cultural integration and the construction of citizenship. It aims to analyze the memory point already installed and in operation, the Memorial Padre Cicero, as well as the Heritage Education activities developed in the second half of 2019. Conducts descriptive, bibliographical and documentary research. Performs content analysis of the interviews, comprising the following steps: data ordering, classification and interpretation of data and final analysis. The investigation reveals that heritage education is an important pedagogical tool that helps in the construction of identity, citizenship and individual and collective memory, and that the Juazeiro do Norte Secretary of Culture sought to appropriate this methodological competence to work on the Heritage theme. Juazeiro do Norte, especially the issues involving the subjects, the community and belonging to it.

Key-words: Heritage Education. Belonging. Memory.

INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura, o reconhecimento e a valorização do patrimônio permitiu que muitos municípios olhassem de forma mais cuidadosa para o seu patrimônio regional seja ele de cunho material ou imaterial, identificando nele recursos econômicos, sociais e educacionais que possibilitam o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida dos habitantes desses municípios.

Em vista disso, se torna imperativo que a comunidade esteja atenta aos assuntos que se referem ao patrimônio. Alinhando esses mesmos bens na direção do futuro, buscando entendê-los como a expressão de uma cultura, de um povo, da humanidade. Descobrimo assim, o sentimento do patrimônio e refletindo acerca de seu significado e da experiência humana legada de geração em geração.

O termo patrimônio refere-se a um bem ou a um conjunto de bens culturais (materiais e imateriais e naturais) que tenham valor reconhecido para uma cidade, região ou para a humanidade, sendo propriedade de todos os cidadãos. No âmbito da Constituição Brasileira- CF de 1988, ela reserva um espaço para discorrer sobre a temática do patrimônio cultural brasileiro:

Art.23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: III proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

Art.216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I-as formas de expressão; II-os modos de criar, fazer e viver; III as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas culturais; V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1998).

Neste sentido a educação, sobretudo a patrimonial é importante, pois reside na metodologia que estabelece a construção de um conhecimento plural, proporcionando reconhecimento e trocas. Além disso, se caracteriza como um instrumento possibilitador de percepção, principalmente do universo social, cultural e histórico que o rodeia, reconhecendo o patrimônio como vetor de inclusão social, integração cultural e construção da cidadania.

Trabalhando no sentido de que os sujeitos tomem contato com os patrimônios de sua localidade, a Secretaria de Cultura-SECULT do Município de Juazeiro do Norte traz como uma das ações prioritárias trabalhar o patrimônio, que é um dos pilares do Plano Municipal de Cultura 2012- 2022 (JUAZEIRO DO NORTE,2012). A exemplo, temos o Ponto de Memória Institucional⁴, projeto de iniciativa da Diretoria de Patrimônio Histórico e Cultural (DIPAHC) da SECULT Juazeiro do Norte, onde objetiva proteger, valorizar e promover o patrimônio em todas as suas instâncias.

O Ponto de Memória Institucional aparece em consonância ao parágrafo **§1º do art. 216** da CF que determina que “o poder público com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (BRASIL, 1998). Sendo assim, visa à criação de cinco Pontos de Memórias Institucionais nos respectivos: Memorial Padre Cícero, Teatro Marquise Branca, Biblioteca Pública Municipal Possidônio da Silva Bem, Centro de Arte e Cultura Marcus Jussier e o Centro Cultural Estação das Artes (Estação Ferroviária), equipamentos culturais ligados a SECULT.

Em específico, analisaremos o ponto de memória já instalado e em atividade, o do Memorial Padre Cícero, inaugurado em agosto de 2018, bem como a atividade de Educação Patrimonial desenvolvida no segundo semestre de 2019, com os professores de história e estudos regionais e alunos da rede municipal de ensino. Para compreendermos a importância do ponto de memória escolhido, caminharemos desde a fundação do município de Juazeiro do Norte, até a consolidação das atividades da DIPAHC.

4 Acesso em: <https://juazeironorte.ce.gov.br/educacaopatrimonial/>

METODOLOGIA

Esta pesquisa descritiva iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica e documental nas seguintes bases de dados e unidades de informação BRAPCI, SCIELO, acervo documental da Secretária de Cultura de Juazeiro e Acervo Bibliográfico/Documental da Biblioteca da Fundação Memorial Padre Cicero e da Biblioteca Pública Municipal Dr. Possidônio da Silva Bem. Além dessa revisão inicial, procurou-se buscar conceitos com a finalidade de reconhecer como a educação patrimonial está sendo vista dentro da literatura pertinente.

Com a trajetória escolhida, procurou-se levantar dados acerca do ponto de memória já instalado e em atividade, o do Memorial Padre Cícero, inaugurado em agosto de 2018, bem como a atividade de Educação Patrimonial desenvolvida no segundo semestre de 2019, com os professores de história e estudos regionais e alunos da rede municipal de ensino. Deste modo, se pode conhecer a atividade e educação patrimonial por meio da sua conjuntura seus atores e transmissores.

O procedimento de análise das informações presentes nos documentos e bibliografia analisadas foi constituído pelo método de análise de conteúdo, que segundo Bardin (2009, p. 121), enquanto método, “torna-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”.

No método de análise de conteúdo de Bardin (2009), a análise é feita em três etapas: a) pré-análise: consiste em organizar o material coletado, com finalidade de operacionalizar e sistematizar a interpretação dos dados. Nessa etapa é realizada a leitura flutuante, que consiste em conhecer o conteúdo do material e definir o corpus; b) a exploração do material: consiste na análise dos dados com a fim de alcançar a compreensão do texto; c) tratamento dos resultados: nessa etapa é realizada a inferência e a interpretação dos dados, com finalidade de se tornarem significativos, assim, o pesquisador aponta suas impressões de acordo com o quadro teórico, e/ou identifica novas dimensões a respeito do assunto (BARDIN, 2009).

DO SÍTIO JOASEIRO AO JUAZEIRO DO NORTE

A passagem da boiada levantava muita poeira na estrada de chão batido. O caminho fazia chegar à vila Real do Crato. Antes desse destino, frondosos juazeiros convidavam ao descanso. O pouso era por lá mesmo, no sítio Joaseiro, localidade que pertencia à vila do Crato desde 1780. Era comuns, tropeiros e viajantes fazerem esse trajeto, conduzindo gado, para comprar ou vender mercadorias, entre outras atividades.

Uma grande porção de terra, conhecida como Engenho Moquém, que se estendia desde as proximidades da vila do Crato, espalhando-se até a serra de São Pedro (atual cidade de Caririaçu), foi doada como dote de casamento à Joana Bezerra de Menezes que se casando com o capitão Antônio Pinheiro Lobo, fixaram moradia neste local. Filho do casal, Leandro Bezerra Monteiro nasceu em 1740, nas terras do Moquém. Tempos à frente, uma de suas filhas, Luísa Joana Bezerra de Menezes, casou-se com o Capitão Sebastião de Carvalho e Andrade e foram residir às margens do rio Salgadinho, no sítio Joaseiro, que depois se tornou povoação do Joaseiro. Em 1790, nasceu Pedro Ribeiro da Silva, o primeiro dos dois filhos do casal, que se ordenou padre aos vinte e cinco anos de idade. Acompanhado da família, construiu uma capela nas proximidades da casa grande em honra a Nossa Senhora das Dores, cuja pedra fundamental foi assentada em 15 de setembro de 1827, com missa celebrada pelo recém-ordenado, com a presença dos tios e do avô, o Brigadeiro Leandro Bezerra (EDWIGES, 2011).

O padre Pedro Ribeiro tornou-se proprietário das principais terras daquela localidade, vindo a falecer em 1833. O padre José Joaquim de Oliveira assumiu a orientação religiosa da povoação, seguindo-se de outros três sacerdotes, que em diferentes tempos prestaram serviços à capela de Nossa Senhora das Dores. Em dezembro de 1871, chega ao lugarejo para celebração de natal, o recém-ordenado Padre Cícero Romão Batista. Pouco depois, em 11 de abril de 1872, o jovem sacerdote chegava ao Joazeiro para fixar residência definitivamente,

A este tempo, o povoado ainda apresentava o aspecto de uma fazenda de cana-de-açúcar, com uma população estimada em pouco mais de duzentos habitantes. O lugar tinha apenas três ruas, a Rua Grande, que mais tarde tornou-se Rua Padre Cícero, Rua do Brejo e Rua da Capela. Além da capela e uma escola, tinha ainda 32 construções, dentre as quais, somente algumas eram de tijolos e telhas, a grande maioria eram feitas de taipa e cobertas com palha. Do ponto de vista comercial tinha pouco a oferecer. Mercadores vindos de Missão Velha em direção ao Crato costumavam parar por ali e na praça em frente à capela logo se formava uma pequena feira, onde se trocava café, entre outras coisas, por produtos locais. Não havia outra forma de mercado propriamente dita e os mais pobres viviam à margem desse sistema de trocas (CAVA, 2014).

Após os acontecimentos extraordinários em 1889, umas grandes levas de pessoas se deslocaram para a pequena povoação, que em pouco tempo contava com mais ocupantes do que era possível receber. Diante de tal circunstância, o Padre Cícero começou a orientar os recém-chegados a desenvolver um ofício, fazendo do famoso conselho “cada sala um oratório, cada quintal uma oficina” uma realidade local.

As grandes secas do final do século XIX e início do século XX impactaram forte e negativamente na economia do Ceará. Além disso, as produções de café do sudeste e os seringais na região norte, alavancaram uma grande emigração de cerca de meio milhão de sertanejos. Na contramão desse movimento e da escassez de mão de obra, Joazeiro ganhava em força de trabalho. As levas de famílias que chegavam impactaram na economia de várias localidades da região do Cariri. Sob a orientação do Padre Cícero, começaram a plantar mandioca e outros gêneros alimentícios, na chapada do Araripe e nas serras de São Pedro e da Mãozinha.

O trabalho e influência do Padre Cícero extrapolou o campo da religiosidade, empreendendo esforços no social, econômico, político e educacional. Incentivou beatas e beatos a trabalharem na educação custeando com recursos próprios a abertura de escolas para meninos e para meninas, além de orientar outros professores a abrirem seus próprios espaços de ensino.

À medida que o povoado crescia, aumentavam as necessidades de consumo. O comércio prosperava. A nascente indústria do artesanato começava a preparar o terreno e erguer as primeiras colunas para se afirmar como principal atividade econômica do lugar.

Com a morte do Padre Cícero em 20 de julho de 1934, o fluxo de romarias aumentou e a população permanente só cresceu. Dessa forma, a morte do Patriarca desencadeou um impulso que dinamizou o comércio e promoveu um processo urbano estrutural que viria a favorecer a vinda de empreendimentos comerciais, pequenas indústrias e estabelecimentos de serviços.

De um pequeno aglomerado de casas, uma capela e uma população de pouco mais de dois mil habitantes em fins do século XIX, Joazeiro cresceu e adentra o século XXI como um considerável centro urbano, comercial e industrial, com grande oferta de bens e serviços. É o terceiro município mais populoso do Ceará e exerce grande centralidade em toda a região do Cariri.

Com o passar do tempo o milagre ganhou força no imaginário coletivo, atraindo cada vez mais pessoas e Juazeiro do Norte tornou-se um dos maiores centros de religiosidade da América Latina. Pelo menos cinco vezes ao ano a cidade acomoda em suas ruas, cerca de três milhões de pessoas que se deslocam de vários pontos do Nordeste, provocando uma enorme fruição de vivências protagonizadas porromeiros e moradores locais, relacionando valores, costumes e interesses.

Esse movimento impactou também na cultura local. O lugar se tornou um grande mosaico, representativo e simbólico, criando um cotidiano rico em experiências, expresso em culturas, que se manifestam através da arte, celebrações, tradições populares e edificações, e que ao longo do tempo formaram um importante patrimônio cultural.

Com uma realidade cultural tão rica e diversa, Juazeiro do Norte evidencia a necessidade de políticas públicas culturais que como coloca Coelho (1997), possam promover a produção, a distribuição e o uso da cultura, a preservação e a divulgação do patrimônio histórico e a organização dos equipamentos públicos responsáveis.

A Secretaria de Cultura, transformada em departamento da cultura em 2015, ligada à Secretariade Esporte e Juventude, foi recriada como Secretaria em julho de 2017, com um planejamento estratégico, cujo eixo central de trabalho é memória e patrimônio, propondo restaurar, equipar, formar, normatizar e promover marcos conceituais no desenvolvimento de projetos e ações, para os equipamentos públicos da cultura, como metas estruturantes para a criação de políticas públicas de estado, que possam garantir a continuidade e o direito constitucional de acesso à cultura e à memória.

EDUCAÇÃO PATRIMONIAL E O PROJETO DO PONTO DE MEMÓRIA INSTITUCIONAL

A proposta da educação patrimonial parte da ideia de possibilitar a integração de diferentes grupos sociais constituintes de uma dada comunidade, objetivando a motivação de ações que possibilitem a emergência de diferenciadas proposições e estabelecimento da defesa e ativação da memória (HORTA; GRUNBERG; MONTEIRO, 1999). Por meio dela, busca-se a tomada de consciência das comunidades sobre a relevância da geração, valorização e resguardo de patrimônios culturais locais.

O debate acerca da importância do direito à memória é um dos movimentos que coloca a educação patrimonial para caminhar lado a lado com o binômio Patrimônio - Cidadania, pois consagra aos sujeitos denominados comuns, a oportunidade de agir no esforço de destituir a “memória-poder” via agregação e socialização da memória coletiva, quando as lembranças dos acontecimentos e as experiências são compartilhadas vivenciadas por grupos (em sua pluralidade) e legadas a sucessivas gerações (HALBAWACHS, 2004).

Aos indivíduos é permitida a realização da leitura do mundo no qual se inserem percebendo-se como parte integrante de um grupo. A noção de pertença leva à mobilização, concebendo o sentido da participação e integração pelo elaborado e projetado na coletividade, pelo valor partilhado, restabelecendo assim, o passado através de contos pertencentes ao seu universo, bem como objetos. Assim, tornam-se sujeitos da história como agentes transformadores, elegendo os patrimônios que tenham sentido para o conjunto e buscando o sentido coletivo do reconhecimento da semelhança.

A secretaria de cultura tem como uma das ações prioritárias trabalhar o patrimônio histórico, que é um dos pilares do Plano Municipal de Cultura 2012-2022 (JUAZEIRO DO NORTE, 2012) e tem como objetivo valorizar, preservar, restaurar e difundir o patrimônio cultural (material e imaterial) da cidade de Juazeiro do Norte, reconhecendo – o como vetor de desenvolvimento econômico, inclusão social, integração cultural e construção da cidadania.

O projeto do ponto de memória institucional contempla a dinamização de cada espaço interno dos equipamentos culturais ligados à secretaria de cultura criando estruturas expositivas permanentes que abordam a história da edificação, a memória da personalidade homenageada que dá o nome à edificação tendo em vista sua trajetória e as suas implicações com as diversas linguagens exploradas em cada um dos equipamentos

(não publicado). Sendo assim, o projeto visa à criação de cinco Pontos de Memórias Institucionais nos respectivos equipamentos integrados a SECULT: Memorial Padre Cícero, Teatro Marquise Branca, Biblioteca Pública Municipal Possidônio da Silva Bem, Centro de Arte e Cultura Marcus Jussier e o Centro Cultural Estação das Artes (Estação Ferroviária).

Os Pontos de Memória são importantes para a construção da cidadania, no sentimento de pertencimento, identidade cultural, bem como espaço de fomento a educação patrimonial das futuras gerações. Pensando dessa forma o documento da SECULT que institui o projeto dos pontos de memória ainda lista um possível plano de trabalho que seria realizado nos 05 equipamentos supracitados, além do conteúdo de discussão que cada local comportaria:

Memorial Padre Cícero

A evolução urbana do sítio histórico de Juazeiro do Norte até chegar implantação do Memorial Padre Cícero, reunindo a sua história de 30 anos de fundação, onde reúne importante acervo de uma das personalidades mais marcantes da história do país: o Padre Cícero Romão Batista.

1. Teatro Marquise Branca

História da construção da edificação que abrigava o antigo matadouro, seu uso até chegar os dias atuais, como ocorreu à homenagem do nome da atriz Marquise Branca que dá nome ao teatro atualmente, dissertar a memória do teatro juazeirense e seus principais grupos teatrais.

2. Biblioteca Pública Municipal Possidônio da Silva Bem

Abordará a memória da produção literária juazeirense, agregando os diversos estilos literários tais como poesia, prosa, crônicas, romance, drama, sonetos, bem como a história da literatura de cordel no município referenciando a antiga tipografia São Francisco, os 65 anos de fundação da biblioteca municipal e a homenagem ao Médico e escritor Possidônio da Silva Bem.

3. Centro de Arte e Cultura Marcus Jussier

Contará a história dos grupos da cultura de tradição popular de Juazeiro que é um grande celeiro de diversas manifestações artístico-cultural como reisados, bacamarteiros, lapinhas, cocos, guerreiros, quadrilhas, bem como a história da personalidade homenageada no equipamento, o artista plástico Marcus Jussier.

CENTRO CULTURAL ESTAÇÃO DAS ARTES (ESTAÇÃO FERROVIÁRIA)

História da chegada do trem em Juazeiro do Norte com a construção da estação ferroviária através do Padre Cícero que visou o avanço para o crescimento econômico e expansão da cidade naquela época (SECULT, 2018).

As etapas que se seguiam para efetivação da construção do ponto de memória são formuladas em 04 pontos: 1º pesquisa história e iconográfica, 2º análise das informações coletadas, 3º Expografia (Projetando o espaço adequado para abrigar as exposições permanentes, os recursos utilizados na expografia são: textos, legendas, ilustrações, fotografias, cenários, mobiliário, sons, vídeos. Esses recursos potencializam a interação entre o público e o patrimônio cultural) e a última etapa a 4º Educação patrimonial que visa trabalhar com os professores e alunos da rede municipal de ensino o conteúdo dos Pontos de Memória Institucional, através da visita a exposição e da utilização dos materiais produzidos pela SECULT de cunho didático, histórico e artístico fomentando dessa maneira a educação patrimonial.

4.1 A FUNDAÇÃO MEMORIAL PADRE CICERO E A “EXPOSIÇÃO SOB AS BÊNÇÃOS DO PADIM: MEMORIAL PADRE CÍCERO E OUTRAS HISTÓRIAS”

A sede do Memorial Padre Cícero foi inaugurada pela Prefeitura de Juazeiro do Norte em julho de 1988, no centro histórico da cidade, na Praça do Socorro, inspirado no Memorial JK, de Brasília. A justificativa para a sua criação foi a de reunir vários objetos do “patriarca” do município o Padre Cícero, que ainda encontravam-se dispersos entre as famílias e instituições públicas e particulares de Juazeiro num único lugar, como forma de perpetuar a sua memória.

A entidade mantenedora do Memorial, a Fundação Juazeiro do Norte, foi criada quase um ano depois, por Lei Municipal nº 1439, de 9 de maio de 1989. Posteriormente, em 20 de março de 1993, recebeu a denominação atual: Fundação Memorial Padre Cícero – FMPC. Atualmente está vinculada à Secretaria Municipal da Cultura de Juazeiro do Norte, como pessoa jurídica de direito público, sem fins lucrativos. A Fundação possui em sua estrutura um museu (exposição de longa duração) e uma biblioteca, ambos especializados sobre a história do Padre Cícero e da cidade de Juazeiro do Norte.

O projeto Ponto de Memória Institucional inaugura sua primeira exposição, Sob as bênçãos do Padim: Memorial Padre Cícero e outras histórias, trazendo, além da história do próprio equipamento, os percursos e transformações do sítio histórico onde está edificado nos dias atuais, que o tornaram um marco espacial e simbólico dos mais representativos. Assim, a cidade de Juazeiro do Norte segue alimentando, em cada habitante de seu território, o zelo pelos passos daqueles que escreveram sua história em outras histórias, construindo a certeza de que a compreensão do ontem qualifica o tempo presente e oferece melhores possibilidades ao futuro (MEMORIAL..., 2018).

Imagem 01: Exposição Sob as bênçãos do Padim: Memorial Padre Cícero e outras histórias



Fonte: Acervo fotográfico da Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte, 2018.

Imagem 02: Fachada da Fundação Memorial Padre Cícero

Fonte: Google imagens, 2020.

A “Exposição Sob as bênçãos do Padim: Memorial Padre Cícero e outras histórias” é parte integrante do Ponto de Memória Institucional e, por isso, está instalada em caráter permanente, apresentando⁵, de forma resumida, o conteúdo disponibilizado no livro “Memorial Padre Cícero e outras histórias”, publicado pela SECULT por ocasião da inauguração do ponto de memória.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensando que a educação patrimonial é uma ferramenta pedagógica importante que auxilia na construção da identidade, da cidadania e da memória individual e coletiva, e que a Secretária de Cultura de Juazeiro do Norte buscou se apropriar dessa competência metodológica para trabalhar a temática do Patrimônio de Juazeiro do Norte, sobretudo as questões que envolvem os sujeitos, a comunidade e pertencimento a ela.

Considerou-se então, a partir dos fundamentos da educação patrimonial, ações que visam à transformação do caminho da consciência identitária, portanto, cidadã, atenta às diversidades regionais, bem como manutenção das tradições locais, resgatando suas memórias. Como o caso do Projeto Ponto de Memória Institucional.

As atividades do Ponto de Memória Institucional instalado na Fundação Memorial Padre Cícero, incluirão além da publicação de um livro, a exposição expográfica, visitas guiadas e atividades de Educação Patrimonial com Alunos e Professores da Rede Municipal de ensino de Juazeiro do Norte, formando multiplicadores parceiros, com a visão de preservação do Patrimônio Material e Imaterial da comunidade Juazeirense. Sendo assim, O objetivo é envolver a comunidade na Gestão do Patrimônio pois, ela também é responsável pela preservação e conservação dos bens patrimoniais.

Nesse sentido, esta pesquisa tem o intuito de promover subsídios que possibilitem novos questionamentos e estudos na área de Educação e Gestão Patrimonial. E poderá contribuir para estudos futuros, tais como estudos sobre os impactos que os projetos de educação patrimonial tem sobre a movimentação do Turismo Cultural e Religioso de Juazeiro do Norte.

5 Acesso em: <https://juazeironorte.ce.gov.br/educacaopatrimonial/>

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CAVA, Ralph Della. **Milagre em Juazeiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário**. São Paulo: FAPESP, 1997.

EDWIGES, José Sávio Sampaio. **História do Juazeiro do Norte**. Fortaleza: Premium, 2001.

EDWIGES, José Sávio Sampaio. **Padre Cicero e a verdadeira origem da povoação de Joazeiro**. Fortaleza: Premium, 2008.

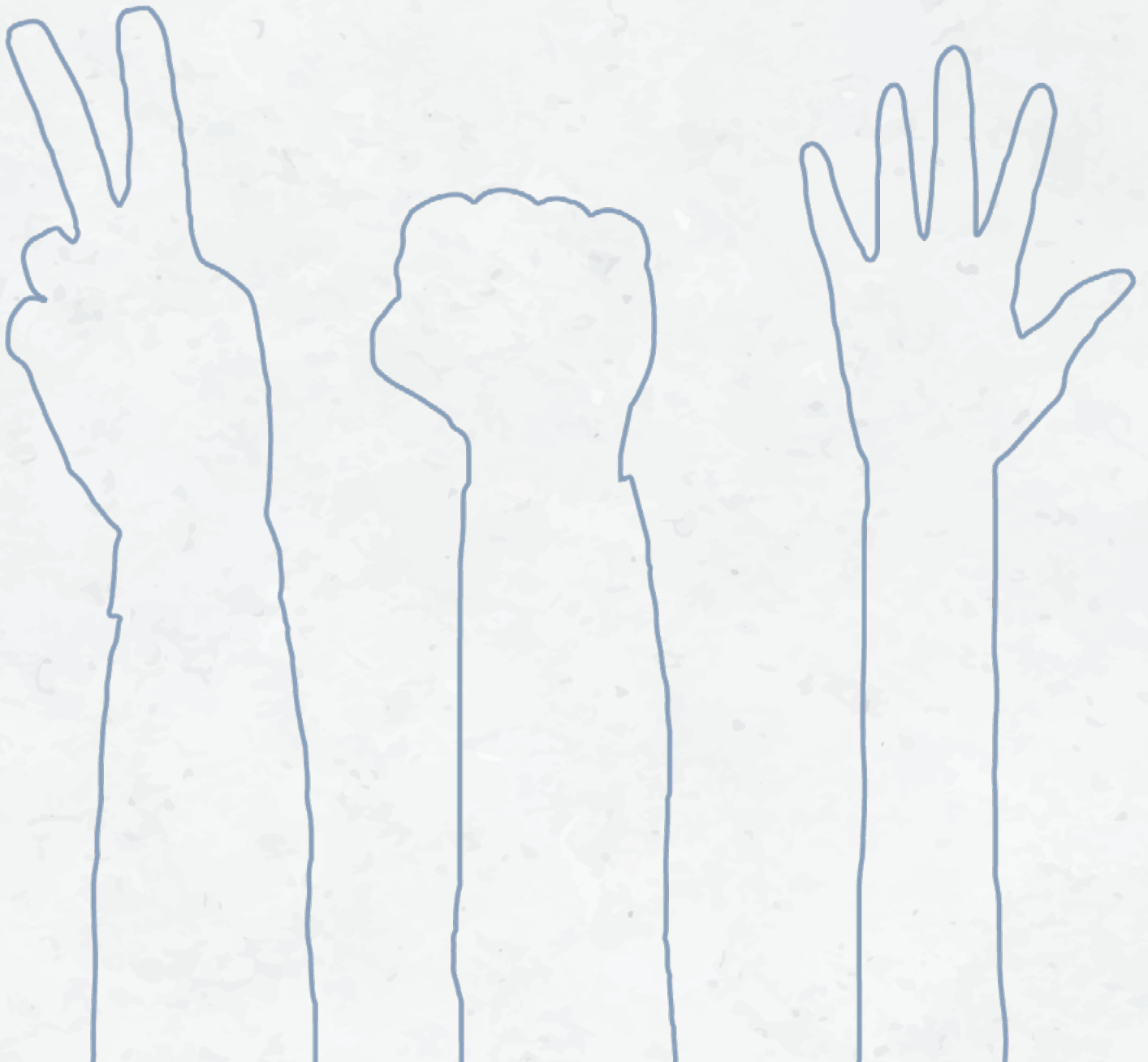
HALBWACHS, Maurice. **A Memória Coletiva**. São Paulo: Centauro, 2004.

HORTA, M. L.; GRUNBERG, E.; MONTEIRO, A. Q. **Guia Básica de Educação Patrimonial**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Imperial, 1999.

JUAZEIRO DO NORTE. Lei Nº 4003, de 06 de Junho de 2012. Institui o Plano Municipal Decenal de Cultura da Cidade de Juazeiro do Norte, seus princípios, objetivos, diretrizes e programas estratégicos para a gestão cultural 2012 a 2022. **Diário Oficial do Município**, Juazeiro do Norte, CE, 20 jun. 2012.

MEMORIAL PADRE CICERO E OUTRAS HISTÓRIAS. Nova Olinda-CE: Fundação Casa Grande Memorial do Homem Kariri, 2018.

SECRETARIA DE CULTURA DE JUAZEIRO DO NORTE. Projeto dos Pontos de Memórias Institucionais. **Não Publicado**.



MOTIVAÇÃO PARA COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO: PROPOSTA DE UMA ESCALA

*Motivation for co-production public services:
proposal of a scale*

Joacil Carlos Viana Bezerra – UFPB

Antonio Gouveia Junior – UFPB

Carlos Eduardo Cavalcante - UFPB



RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo principal a construção de uma escala para mensuração dos aspectos que motivam o cidadão a participar na coprodução do bem público, por meio das organizações da sociedade civil. O estudo tem natureza quantitativa e percorreu etapas exploratórias e descritivas. A construção e validação da escala sobre motivação da coprodução do bem público seguiu os dez passos propostos por Costa (2011). Após a realização dos passos, a escala para motivação do cidadão para coprodução do bem público foi apresentada. Ela é composta por quatro dimensões (autoeficácia, natureza do serviço, sociabilidade e relevância percebida) e doze itens. Além de buscar preencher uma lacuna da literatura, a escala pode ser útil a gestores públicos e de organizações da sociedade civil, principalmente no que se refere à gestão de pessoas.

Palavras-chave: motivação; coprodução; organizações da sociedade civil, escala

ABSTRACT

This research has as its main objective the construction of a scale to measure the aspects that motivate citizens to participate in the co-production of the public good through civil society organizations. The study has a quantitative nature and went through exploratory and descriptive steps. The construction and validation of the scale on motivation for the co-production of the public good followed the ten steps proposed by Costa (2011). After completing the steps, the scale for citizen motivation for co-producing the public good was presented. It is made up of four dimensions (self-efficacy, nature of service, sociability and perceived relevance) and twelve items. In addition to seeking to fill a gap in the literature, the scale can be useful to public managers and civil society organizations, especially with regard to people management.

Key-words: motivation; co-production; civil society organizations, scale

INTRODUÇÃO

A participação pode ser entendida como o compartilhamento de poder que fará com que os cidadãos sejam efetivamente inseridos em processos decisórios e suas ações promovam reformas significativas na sociedade (ARNSTEIN, 2002). No Brasil, esse compartilhamento é reforçado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que exigiu a participação de representantes de associações populares no processo de organização das cidades e a participação das associações civis na implementação de políticas de saúde, educação e assistência social.

A formulação destas políticas deixa de ser vista como um processo puramente impositivo e passa a ser encarada como uma integração entre o Estado e o cidadão. Tal integração faz com que o cidadão tenha mais informações sobre o processo e lhe “dá voz”, o que aumenta as percepções de inclusão, justiça e transparência nas ações desempenhadas. Sendo assim, o cidadão passa a ser ouvido na formulação, implantação e execução de políticas públicas; e começa a desempenhar um papel ativo na produção de bens e serviços públicos relevantes para eles e para a comunidade em geral. Esta participação ativa na produção de bens e serviços públicos pode ser caracterizada como coprodução (OSTROM, 1996).

A produção dos serviços não é mais uma atividade exclusiva do Estado, dos seus servidores ou agentes públicos. Ela pode ser coproduzida por usuários, cidadãos e organizações. A importância do estudo da coprodução baseia-se nesta nova forma de prestar serviços públicos, nos paradigmas da Nova Governança Pública (NPG) e pela quebra de concepções tradicionais no planejamento e na gestão dos serviços que precisam ser revisados, na forma de coprodução, provocando maior participação cidadã.

O cidadão pode participar das ações implementadas pelo Estado por meio das Organizações da Sociedade Civil (OSC). Estas organizações têm composições variadas, atuam em áreas distintas e podem representar interesses diversos (GOHN, 2004; SALAMON e ANHEIER, 1998). Avritzer (2008) aponta para a necessidade de alterações de cenários, visando uma maior efetividade da participação. Assim, estes pesquisadores entendem que a heterogeneidade presente nas OSC seja capaz de proporcionar maior participação e, assim, tornar os serviços públicos mais acessíveis.

Dada a variedade e diversidade das organizações, algumas podem ser mais adequadas para promover a coprodução do que outras (PESTOFF, 2012; BRANDSEN e PESTOFF, 2006). A promoção da coprodução está relacionada diretamente com a participação. Quanto maior for o grau de participação do cidadão, maior será a capacidade da organização em promover a coprodução. (PARKS, *et al*, 1981; OSTROM, 1996; PESTOFF, 2012).

Estudos empíricos apontam a incidência do fenômeno da coprodução no Brasil (DE LUCENA, 2015; RIBEIRO *et al.*, 2015; SCHOMMER *et al.*, 2015; CHAEBO e MEDEIROS, 2017). No entanto, não foi localizado nenhum trabalho cujo objeto de pesquisa fosse a motivação do cidadão brasileiro. Essa, por sua vez, merece destaque dada a construção de cidadania e formas de participação diferenciadas, quando comparadas a outros contextos pelo mundo. Dessa forma, partiu-se de estudos internacionais para, em outro momento, verificar quais aspectos motivacionais levam o cidadão brasileiro a coproduzir. Cabe, ainda, ressaltar a relevância teórica desta pesquisa.

A motivação para a coprodução do bem público é apontada como sugestão de pesquisas em diversos estudos. Dentre eles, Alford (2002) aponta que as motivações dependem da forma como a coprodução está sendo promovida e aponta a comparação entre a eficácia da coprodução e as motivações para coproduzir, como instrumento de pesquisa futura. Van Eijke Steen (2014) abordam que para termos uma visão mais ampla sobre as motivações dos cidadãos em coproduzir, é necessário pesquisar as coproduções nas diversas formas e organizações. Enquanto Chaebo e Medeiros (2017) sugerem pesquisar quem participa, como participa e o que motiva essa participação.

Como um esforço inicial na busca de suprir esta lacuna e visando ampliar o conhecimento sobre a motivação para coprodução, foi realizada uma revisão integrativa da literatura. Após a realização da revisão entendeu-se como relevante o desenvolvimento e a validação de um instrumento capaz de mensurar os aspectos motivacionais para a coprodução.

Na revisão foram encontrados aspectos motivacionais como autoeficácia, confiança no provedor, fatores sociopsicológicos, informações sobre o serviço, motivações centradas na comunidade, facilidade de envolvimento do cidadão, a relevância do serviço prestado, a distância até o provedor de serviços e outras. Porém, não foram encontrados estudos que apresentem um instrumento capaz de mensurar tais aspectos. E ainda, não se observou a presença de trabalhos no contexto brasileiro que abordassem a motivação para coprodução, indicando uma possibilidade de pesquisa a ser desenvolvida.

A construção e validação do instrumento seguiu os passos descritos por Costa (2011) e utilizou como base os modelos teóricos desenvolvidos por Van Eijk e Steen (2014), Alford e Yates (2015) e Vanleene, Verschuere e Voets (2017). A construção do instrumento trará, ainda, contribuição teórica para os estudos quantitativos em coprodução, apontados como uma carência da área por alguns pesquisadores (BOVAIRD *et al*, 2012; VAN EIJK e STEEN, 2016; VERSCHUERE, BRANDSEN e PESTOFF, 2012).

O instrumento poderá, também, auxiliar o Estado e as OSC no desenvolvimento de ações visando aumentar a participação cidadã na coprodução, uma vez que poderão identificar os aspectos que motivam o cidadão a se engajar na coprodução do bem público. Atualmente os gestores não dispõem de ferramentas para a seleção

e manutenção do cidadão na atividade coprodutiva, visto que a motivação para coprodução do bem público não foi objeto de estudo no contexto brasileiro. Como existem diferentes perspectivas sobre o engajamento do cidadão na coprodução, as OSC e o Estado precisam de um instrumento capaz de identificar os aspectos motivacionais para que possam selecionar os cidadãos e fazer com estes permaneçam na atividade coprodutiva, a fim de alcançar os objetivos propostos.

Diante do exposto, acredita-se que para otimizar os processos de coprodução os gestores públicos e das OSC precisam identificar quem são os coprodutores, que expectativas eles têm e o que lhes motivam a se engajar (VAN EIJK, 2018; ALFORD e YATES, 2015). Assim, esta pesquisa se propõe a contribuir empírica e teoricamente com o campo da motivação para a coprodução do bem público, apresentando uma resposta para a seguinte pergunta: Como mesurar os aspectos que motivam o cidadão a participar na coprodução do bem público, por meio das organizações da sociedade civil?

OBJETIVOS

Considerando o problema de pesquisa delimitado, esta pesquisa tem como objetivo principal a construção de uma escala para mensuração dos aspectos que motivam o cidadão a participar na coprodução do bem público, por meio das organizações da sociedade civil. Especificamente, a pesquisa busca identificar os aspectos que motivam o cidadão a participar na coprodução por meio das organizações da sociedade civil e validar a escala de motivação para coprodução do bem público.

METODOLOGIA

O presente estudo tem natureza quantitativa e para alcançar os objetivos propostos foram percorridas etapas exploratórias e descritivas. A fase exploratória envolveu uma revisão integrativa da literatura e a geração de itens para a escala. A fase descritiva visou detalhar os procedimentos utilizados para construção da escala e foi dividida em: pré-teste da escala, caracterização dos procedimentos de coleta de dados, apresentação e análise dos resultados, análise de validade de construto e análise de confiabilidade mediante o *alpha de Cronbach*.

A construção e validação da escala sobre motivação da coprodução do bem público, seguiu os 10 passos propostos por Costa (2011). A descrição dos passos e o procedimento realizado em cada um deles visando a construção da escala é detalhado a seguir.

Passo 1 - Especificação do domínio do construto – Consistiu na definição do construto, a verificação da necessidade de nova escala, a análise de dimensionalidade e a decisão da natureza formativa ou refletiva do construto.

Procedimento: Para esta pesquisa foi definido que o construto a ser analisado para a construção da escala é a motivação para a coprodução do bem público. A revisão da literatura apontou para a ausência de uma escala de mensuração, bem como a multidimensionalidade do construto.

Passo 2 - Atividades de geração de itens e validação de face e conteúdo – Geração de indicadores que pudessem ser utilizados para mensurar o construto e submissão destes para validação de face e conteúdo.

Procedimento: Foi realizada uma revisão do primeiro passo, atividades de prospecção de itens e realizada a validação de conteúdo e face por especialistas.

Passo 3 - Decisões sobre as respostas - Análise das alternativas e decisão sobre qual escala de averiguação seria utilizada.

Procedimento: A escala de verificação adotada para a pesquisa foi a do tipo *Likert*, variando de 1 a 10.

Passo 4 - Construção do instrumento de pesquisa – Colocação do conjunto de itens, provenientes das etapas anteriores, em um instrumento de campo que viabilizasse a coleta de dados a serem utilizados nas duas etapas seguintes.

Procedimento: Foi construído um instrumento adequado aos propósitos da pesquisa, tomando-se por base os itens gerados após a validação de face e conteúdo.

Passo 5 - Primeira atividade de amostragem – Planejamento da primeira amostragem e a gestão do trabalho de campo.

Procedimento: Aplicação de questionário para obtenção de dados com a finalidade de realizar testes exploratórios iniciais. A primeira coleta de dados foi realizada mediante a ferramenta *Google Forms*, utilizando-se o questionário elaborado pelos autores. Definiu-se que os respondentes da primeira amostragem seria o público em geral, por tratar-se de um pré-teste da escala.

Passo 6 - Procedimentos de limpeza da escala – Processamento dos dados obtidos e análise dos resultados para proceder à primeira rodada de limpeza da escala.

Procedimento: Análise dos dados obtidos utilizando o software estatístico SPSS 20 (*Statistical Package for Social Sciences*) executando os testes de análise de correlação bivariada de *Pearson*, análise fatorial exploratória utilizando o método extração de componentes principais, sem a utilização de fixação de números de fatores e com método de rotação Varimax, realização de teste KMO e análise de confiabilidade mediante extração do *alpha de Cronbach*, bem como a variação deste, caso o item seja excluído.

Passo 7 – Trabalhos de campo adicionais – Encaminhamento de novas atividades de campo para levantamento de novos dados com vistas ao aprimoramento da escala.

Procedimento: Após a realização da primeira coleta de dados e os primeiros procedimentos de limpeza da escala, foi realizada a segunda amostragem. A segunda coleta de dados se deu mediante a ferramenta *Google Forms*, utilizando-se o questionário elaborado pelos autores. A coleta de dados foi realizada com os cidadãos que coproduzem junto a OSC.

Passo 8 - Procedimentos adicionais de limpeza da escala – Aplicação de procedimentos sobre os dados das novas amostras e realização de procedimentos exploratórios diversos e a análise fatorial confirmatória.

Procedimento: Realização de análise exploratória preliminar e análise dos dados obtidos utilizando o software estatístico SPSS 20, executando teste de correlação das variáveis entre as dimensões, consistência interna dos itens. Para a análise fatorial confirmatória, foi utilizado o software R, pacote *Lavaan*. Foram utilizados os métodos de ajustamento propostos por Marôco (2010) e Hair et. al.(2009), a saber:

Comparative Fit Index (CFI): Esta medida compara o modelo proposto e o modelo nulo. A medida não possui limitações quanto ao tamanho da amostra e tem variação entre 0 a 1. Sendo que quanto mais próximo de 1, melhor o ajuste da dimensão.

Goodness-of-fit (GFI): Esta medida explica a variância e covariância que o modelo proposto busca explicar. Assim como o CFI, o índice varia entre 0 e 1, com valores próximos de 1 indicando um melhor ajuste. É uma medida que não depende do tamanho da mostra e é robusta com relação a problemas de normalidade.

Tucker-Lewis Index (TLI): Esta mede a parcimônia do modelo, comparando os graus de liberdade do modelo proposto com os graus de liberdade do modelo nulo. Independe do tamanho da amostra. Varia de 0 a 1, com valores aceitáveis acima de 0,9.

Root Mean Square Error of Aproximation (RMSEA): Este índice leva em consideração a complexidade do modelo, refletido nos graus de liberdade. O que está em questão é a avaliação da extensão em que o modelo falha ao se ajustar aos dados. Também não é afetado pelo tamanho da amostra. Valores entre 0,05 e 0,08 são considerados aceitáveis.

Qui-quadrado sobre graus de liberdade (X^2 / GL): Quanto menor for o qui-quadrado melhor o ajuste do modelo. Hair et al. (2009) definem como aceitáveis valores iguais ou inferiores a 5, com um grau de significância igual ou superior a 0,05 para o qui-quadrado. Como este índice é influenciado pelo tamanho da amostra, os valores da medida e seu nível de significância não podem ser analisados sozinhos na avaliação do modelo.

Passo 9 - Análise de validade e de confiabilidade da escala final – Confirmação que a escala gerada tem características de validade e de confiabilidade.

Procedimento: Realização de validade de construto e confiabilidade da escala. A validade de construto se deu mediante validade convergente e discriminante. A validade convergente verifica se os indicadores designados para medir um mesmo construto são relacionados ou convergentes, ou seja, se existe uma elevada correlação entre os itens da escala. Enquanto que a validade discriminante indica o grau de medida dos diferentes construtos, no caso desta pesquisa, as dimensões propostas para a escala. A confiabilidade da escala foi realizada mediante extração do *alpha de Cronbach*.

Passo 10 - Desenvolvimento de normas e recomendações - Objetivou apresentar as instruções de uso para os potenciais usuários do instrumento.

Procedimento: Apresentação do uso da escala e possíveis adaptações que se fizerem necessárias.

ANÁLISE

A análise dos resultados obtidos ao longo deste estudo, compreenderam o detalhamento dos passos propostos por Costa (2011), mediante realização de análises exploratórias preliminares, análise de correlação, análise fatorial exploratória (AFE), análise fatorial confirmatória (AFC), análise de confiabilidade e validade de construto das dimensões presentes na escala.

Nesta pesquisa o construto analisado na construção da escala é a motivação para a coprodução do bem público. Após a revisão da literatura, foram gerados 27 itens de natureza refletiva para mensurar o construto. Os itens foram distribuídos em cinco dimensões: autoeficácia, natureza do serviço, sociabilidade, recompensas e relevância percebida. Em seguida, os itens foram submetidos a validação de face e conteúdo por cinco doutores e três doutorandos, todos com experiência acadêmica em participação cidadã e no desenvolvimento de escalas.

A avaliação de cada item foi realizada mediante instrumento de validação de face e conteúdo, com uma graduação em cinco pontos. Os especialistas escolhidos foram doutores em administração, estatística e políticas públicas, que realizaram a validade de face, quanto à clareza, pertinência e representatividade dos itens e a validação de conteúdo, que é a verificação da adequação dos itens ao construto.

Após os comentários e sugestões dos especialistas, optou-se pela reescrita de alguns itens, a exclusão de três deles, bem como a inclusão de quatro itens novos. Assim, restaram 28 itens constantes da tabela 1, distribuídos nas cinco dimensões.

Tabela 1 – Itens após validação de face e conteúdo

CÓDIGO	ITENS DIMENSÃO AUTOEFICÁCIA
AEF1	Participo da prestação de serviços públicos nos quais eu possua capacidade para realizá-los
AEF2	Participo porque os serviços prestados pelo Estado precisam de melhorias
AEF3	Tenho competência para tomar decisões nas atividades que desenvolvo
AEF4	Minha atuação melhora os serviços públicos ofertados à sociedade
CÓDIGO	ITENS DIMENSÃO NATUREZA DO SERVIÇO
NATS1	Busco organizações que prestem serviços mais fáceis de realizar
NATS2	Ter informações sobre o serviço que prestarei é fundamental para minha participação
NATS3	Conhecer os dirigentes da organização é fundamental para minha participação no serviço
NATS4	Procuro me informar sobre o tempo de execução dos serviços para saber se poderei executá-los
NATS5	For realizado perto da comunidade onde moro
NATS6	Exigir pouco esforço físico
NATS7	Exigir pouco esforço mental
NATS8	Eu tiver bastante tempo livre
CÓDIGO	ITENS DIMENSÃO SOCIABILIDADE
SOC1	Participo na prestação de serviços para não me sentir excluído da sociedade
SOC2	Prefiro participar de serviços que sejam realizados em grupo
SOC3	A participação de outras pessoas na prestação do serviço, é fundamental para que eu também participe
SOC4	Fazer novas amizades é importante para minha participação
CÓDIGO	ITENS DIMENSÃO RECOMPENSAS
REC1	Participo da prestação de serviços para aprender algo novo
REC2	Presto esse tipo de serviço para preencher meu tempo vago
REC3	Minha felicidade aumenta à medida que participo das atividades da organização
REC4	Analiso o que a organização pode me oferecer de benefício antes de me envolver
REC5	Elogios aumentam a minha disposição para a prestação de serviços
REC6	Receber algum brinde ao final da prestação do serviço
CÓDIGO	ITENS DIMENSÃO RELEVÂNCIA PERCEBIDA
RELP1	Participo dos serviços que tragam melhorias para a comunidade onde moro
RELP2	Engajo-me em serviços que possam melhorar o bem-estar da minha família
RELP3	For importante para mim
RELP4	For importante para um familiar
RELP5	For importante para um amigo
RELP6	A organização tiver regulamento formal

Fonte: Elaborado pelos autores.

A pesquisa usou uma escala de verificação do tipo *Likert* de 10 pontos, com variação de 1 a 10, com 1 indicando discordância total e 10 indica concordância total. Em seguida, realizou-se a construção do instrumento de pesquisa com os 28 itens constantes da tabela 1. Definiu-se que o instrumento de coleta de dados para a realização da primeira amostragem seria aplicado com o público em geral, caracterizando, portanto, uma amostra não probabilística.

Para a gestão do trabalho de campo da amostragem optou-se pela coleta mediada, que é realizada sem a presença física de qualquer agente de coleta. O questionário foi elaborado utilizando-se a ferramenta *Google Forms*, e foi enviado por e-mail e pelo aplicativo de mensagens instantâneas *WhatsApp*. A coleta de dados da primeira amostragem foi realizada no período entre 01 e 20 de outubro de 2019, com o formulário on-line na situação 'aceitando resposta'. Durante o período de coleta de dados foram obtidas 370 respostas. O número de respondentes foi superior a dez vezes o número de itens da escala, conforme sugere Costa (2011).

Na sequência, utilizou-se um conjunto de procedimentos exploratórios para analisar os resultados da primeira amostragem e proceder à primeira rodada de limpeza da escala. Ou seja, eliminar da escala aqueles itens que não se ajustam bem à dimensão proposta, ou realizar possíveis melhorias nos itens para um novo teste de amostragem. As atividades desenvolvidas foram: (I) análise exploratória preliminar, (II) análise de correlação, (III) análise fatorial exploratória (AFE) e (IV) análise de confiabilidade.

RESULTADOS

Numa análise inicial, o desvio padrão verificado para os itens não sinalizou uma variação a ponto de indicar a possível exclusão de algum deles. Todos os itens apresentaram alterações dentro dos limites aceitáveis pela literatura. Os valores de assimetria e curtose, que indicam a forma de distribuição dos dados nas variáveis, não apresentaram distorções ou indicação de itens para exclusão.

A análise dos resultados para a primeira amostragem da coleta de dados foi realizada por dimensão. Foram extraídas as análises de correlação bivariada de *Pearson* e a adequação da amostra, mediante teste KMO. Ainda foram extraídas as variâncias de explicação do fenômeno, a carga fatorial e as comunalidades. Para análise de confiabilidade foi extraído o *alpha de Cronbach*, bem como a variação deste caso o item seja excluído. Os critérios utilizados nesta pesquisa para verificar a necessidade de exclusão de itens são os apresentados no quadro 1.

Quadro 1 – Critérios para exclusão de itens

FATOR	VALOR A SER CONSIDERADO
Correlação	Menor que 0,3 e maior que 0,9
Medida KMO	Menor que 0,7
Comunalidade	Menor que 0,4
Carga fatorial	Menor que 0,4
Variância	Menor que 50%
Alpha de Cronbach	Menor que 0,7

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Costa (2011) e Rossiter (2002).

Após a primeira rodada da AFE e extração do *alpha* com todos os itens, o item SOC4 “fazer novas amizades é importante para minha participação” apresentou carga fatorial similar em duas dimensões. Este item apresentou problemas também na análise dos itens isolados por dimensão, mas optou-se pela sua manutenção para a rodada com todos os itens, por entender, pela literatura, que seria um item com potencial para a pesquisa. No entanto, o item mostrou que precisa ser excluído para uma melhor adequação dos itens na construção da escala.

Após a exclusão de SOC4, foi realizada nova rodada de AFE e extração do *alpha de Cronbach* com os demais itens. Os itens apresentam KMO de (0,804) e variância de explicação do fenômeno de 65,884%, Apesar de uma pequena redução no índice de adequação da amostra, houve aumento no percentual de explicação do fenômeno. Os itens apresentam comunalidades e cargas fatoriais dentro dos limites estabelecidos na pesquisa. Houve, ainda, uma redução do *alpha*, mas continua superior a 0,7 e não se altera com a exclusão de nenhum item. A tabela 2 apresenta os resultados da segunda AFE e *alpha* com todos os itens, após a exclusão de SOC4.

Tabela 17 – Itens selecionados para a segunda coleta de dados.

	Comunalidade	Carga fatorial	Alpha se item excluído
AEF1	0,598	0,767	0,824
AEF2	0,581	0,727	0,812
AEF3	0,605	0,767	0,820
AEF4	0,631	0,772	0,812
NATS2	0,517	0,642*	0,816
NATS5	0,581	0,656	0,808
NATS6	0,696	0,822	0,815
NATS7	0,591	0,742	0,817
NATS8	0,478	0,582	0,818
SOC2	0,805	0,861	0,815
SOC3	0,765	0,819	0,812
RELP3	0,653	0,743	0,804
RELP4	0,880	0,901	0,800
RELP5	0,843	0,879	0,799
Número de observações			369
KMO			0,804
Variância %			65,884
Alpha de Cronbach			0,824
* Carga fatorial em outra dimensão			

Fonte: Elaborado pelos autores

Percebe-se que restou um conjunto menor e, supostamente, mais consistente e adequado para mensuração da motivação para coprodução do bem público. Costa (2011) aponta que o primeiro procedimento de limpeza da escala não é suficiente para afirmar que os itens finais são válidos e medem o construto. Assim é necessário realizar novas atividades de campo com a finalidade de levantar novos dados para aprimorar a escala.

Para a realização do segundo instrumento de coleta de dados, foram analisados os itens excluídos das dimensões sociabilidade, natureza do serviço e relevância percebida, com a finalidade de identificar itens apontados na literatura como motivadores para a coprodução do bem público. Após a análise dos itens, optou-se pela rescrita dos itens SOC1, SOC4, NATS1 e RELP1.

Dessa forma, foi elaborado o segundo instrumento de coleta de dados. O questionário foi elaborado utili-

zando-se a ferramenta *Google Forms* e foi enviado por e-mail e pelo aplicativo de mensagens instantâneas *WhatsApp*. A coleta de dados da segunda amostragem foi realizada no período entre 12 de novembro e 14 de dezembro de 2019, com cidadãos que coproduzem serviços públicos mediante OSC.

Adicionalmente, foram realizadas visitas em diversas organizações na cidade de João Pessoa-PB e enviados *e-mail* para outras organizações, tanto da Paraíba quanto de outros estados. Durante o período de coleta de dados foram obtidas 174 respostas. Esta amostra margeia a quantidade de respondentes por item proposta por Costa (2011) que deve ser superior a dez vezes o número de itens da escala.

Sem a exclusão de itens após a segunda AFE, foi realizada a Análise Fatorial Confirmatória (AFC), por meio do *software R*, pacote *Lavaan*. A AFC foi realizada por dimensão e ao final do procedimento foi proposto o modelo ajustado da escala. Para realização da AFC foram extraídas as medidas de GFI (Índice de qualidade de ajuste), CFI (Índice de ajuste comparativo) e TLI (Índice de *Tucker-Lewis*), RMSEA (Raiz do erro quadrático médio de aproximação) e χ^2/gf (qui-quadrado sobre grau de liberdade). Os índices utilizados nesta pesquisa são os listados no quadro 2.

Quadro 2 – Critérios para exclusão de itens - AFC

MEDIDA	VALOR A SER CONSIDERADO
GFI	Maior que 0,900
CFI	Maior que 0,900
TLI	Maior que 0,900
RMSEA	Menor que 0,08
χ^2/gf	Menor que 5
Carga fatorial	Menor que 0.700
Variância explicada	Maior que 0.500

Fonte: Baseado em Marôco (2010) e Hair et al (2009).

A AFC com os itens agrupados apresentou alguns ajustes a serem realizados, seja por carga fatorial, variância explicada ou índices de ajustes para criação da escala. O GFI, CFI, TLI e RMSEA apresentaram índices fora dos estabelecidos para a pesquisa, indicando que os itens analisados não formam uma escala ajustada para mensuração da motivação para a coprodução do bem público.

O item AEF1 “participo da prestação de serviços públicos nos quais eu possua capacidade para realizá-los”, apresenta carga fatorial e nível de explicação do fenômeno muito próximo do limite estabelecido para a pesquisa e foi excluído para uma nova rodada de AFC. Os itens AEF5 “ter informações sobre o serviço que prestarei é fundamental para minha participação”, SOC2 “prefiro participar de serviços que sejam realizados em grupo” e RELP3 “for importante para mim” foram excluídos por apresentarem cargas fatoriais abaixo de 0.700. Após a exclusão dos citados itens, o resultado é apresentado na tabela 2.

Tabela 2 – Itens para validade e confiabilidade

CÓDIGO	ITENS	CARGA FATORIAL	VARIÂNCIA EXPLICADA
AEF3	Tenho competência para tomar decisões nas atividades que desenvolvo	0.850	0.723
AEF4	Minha atuação melhora os serviços públicos ofertados à sociedade	0.799	0.638
NATS1	Procuro organizações que prestem serviços fáceis de realizar	0.769	0.591
NATS5	For realizado perto da comunidade onde moro	0.761	0.579
NATS6	Exigir pouco esforço físico	0.918	0.843
NATS7	Exigir pouco esforço mental	0.917	0.841
NATS8	Eu tiver bastante tempo livre	0.828	0.685
SOC1	Participo para me sentir membro ativo na sociedade	0.720	0.519
SOC3	A participação de outras pessoas na prestação do serviço, é fundamental para que eu também participe	0.766	0.587
SOC4	Participo para fazer novas amizades	0.767	0.588
RELP4	For importante para um familiar	0.949	0.900
RELP5	For importante para um amigo	0.959	0.920

MEDIDAS FINAIS DOS ITENS

GFI 0.900	CFI 0.928	TLI 0.905	RMSEA 0.077	χ^2/df 0.000	p value 0.000
-----------	-----------	-----------	-------------	-------------------	---------------

Fonte: Elaborado pelos autores.

Após a exclusão de AEF1, AEF5, SOC2 e RELP3 os índices apresentaram valores dentro do estabelecido para a pesquisa, com o CFI (0.928), GFI (0.900), TLI (0.905), RMSEA (0.077) e χ^2/df (0.000). Além dos índices de ajuste da escala apresentarem números dentro do estabelecido para a pesquisa, todos os itens apresentam carga fatorial acima de 0.700 e nível de explicação do fenômeno superior a 0.500. Assim, estes itens foram submetidos à análise de validade e de confiabilidade para a criação da escala proposta nesta pesquisa.

Após a AFC, realizou a análise de validade e de confiabilidade da escala final. Para Costa (2011) esta análise é considerada um dos pontos mais relevante na construção de uma escala, uma vez que ela confirma se o esforço de construção gerou uma escala com características de validade e confiabilidade. Assim, foi realizada uma análise de validade de construto e o teste de confiabilidade dos itens da tabela 2. A validação se deu mediante a validade convergente e discriminante. Na validade convergente foram analisadas as cargas

fatoriais de todas as dimensões, enquanto que na discriminante foram analisadas as variâncias extraídas. A confiabilidade da escala foi analisada mediante o *alpha de Cronbach* e o *ômega*.

Realizados os procedimentos de validação e confiabilidade, a escala para motivação da coprodução do bem público foi apresentada, em sua versão final, conforme quadro 3. A escala é composta de 4 dimensões e 12 itens.

Quadro 3: Escala para motivação da coprodução do bem público

DIMENSÃO	ITENS
AUTOEFICÁCIA	Tenho competência para tomar decisões nas atividades que desenvolvo
AUTOEFICÁCIA	Minha atuação melhora os serviços públicos ofertados à sociedade
NATUREZA DO SERVIÇO	Procuo organizações que prestem serviços fáceis de realizar
NATUREZA DO SERVIÇO	For realizado perto da comunidade onde moro
NATUREZA DO SERVIÇO	Exigir pouco esforço físico
NATUREZA DO SERVIÇO	Exigir pouco esforço mental
NATUREZA DO SERVIÇO	Eu tiver bastante tempo livre
SOCIABILIDADE	Participo para me sentir membro ativo na sociedade
SOCIABILIDADE	A participação de outras pessoas na prestação do serviço, é fundamental para que eu também participe
SOCIABILIDADE	Participo para fazer novas amizades
RELEVÂNCIA PERCEBIDA	For importante para um familiar
RELEVÂNCIA PERCEBIDA	For importante para um amigo

Fonte: Elaborado pelos autores.

A escala inicial era composta de 28 itens enquanto a final tem 12 deles. A primeira versão constava de cinco dimensões, porém a dimensão recompensas teve todos os seus itens excluídos. A dimensão autoeficácia restou com dois itens: “tenho competência para tomar decisões nas atividades que desenvolvo” e “minha atuação melhora os serviços públicos ofertados à sociedade”. Estes itens corroboram com a literatura versando sobre competência e o quanto o cidadão sente que pode fazer a diferença (FLEDDERUS, 2015; VAN EIJK e STEEN, 2016; VAN EIJK, STEEN e VERSCHUERE, 2017).

A exclusão do item AEF1 “participo da prestação de serviços públicos nos quais eu possua capacidade para realizá-los”, apenas na última rodada da análise fatorial confirmatória pode indicar uma dúvida no respondente entre competência (conhecimento) e capacidade (aptidão). Enquanto o item AEF5 “ter informações sobre o serviço que prestarei é fundamental para minha participação”, que na escala inicial foi associado à dimensão natureza do serviço, desde a análise fatorial exploratória carregou na dimensão autoeficácia. O item foi mantido até a análise fatorial confirmatória por ser destacado por Pestoff (2012) e Parrado *et al* (2013) como propulsores da participação. O que não se confirmou nesta pesquisa.

A dimensão natureza do serviço é que apresenta o maior número de itens na escala, versando sobre a facilidade para prestar determinado serviço, seja por esforço ou distância até sua moradia, fatores abordados em vários estudos sobre coprodução (BOVAIRD, *et al*, 2016; VAN EIJK, STEEN e VERSCHUERE, 2017; UZO-CHUKWU e THOMAS, 2018). O item

NATS1 “busco organizações que prestem serviços mais fáceis de realizar”, que havia sido excluído por ocasião da análise fatorial exploratória, foi reescrito para “procuro organizações que prestem serviços fáceis de realizar”. A reescrita do item fez com que o mesmo apresentasse índices satisfatórios na análise fatorial confirmatória e fizesse parte da escala final.

Para a análise fatorial confirmatória da dimensão sociabilidade foi necessário reescrever os itens SOC1 “participo para me sentir membro ativo na sociedade” e SOC4 “Participo para fazer novas amizades” na tentativa de deixá-los na escala final. Após o segundo questionário, com os itens reescritos, eles apresentaram índices satisfatórios para a pesquisa. Destaca-se o item SOC2 “prefiro participar de serviços que sejam realizados em grupo”. Este item apresentou todos os índices estabelecidos ao longo da pesquisa, porém precisou ser excluído para ajustes dos índices durante a análise fatorial confirmatória.

A coprodução em grupo é abordada em muitos estudos com suas vantagens e desvantagens (BRUDNEY e ENGLAND, 1983; OSTROM, 2000; PESTOFF, 2012; ALFORD, 2012; BOVAIRD *et al*, 2012; PARRADO *et al*, 2013; ALFORD e YATES, 2015). Assim, a exclusão do item da escala proposta pode levar a um entendimento que a maioria das atividades são realizadas em grupo, mas que este aspecto parece indiferente como motivador da coprodução do bem público.

A última dimensão da escala para a coprodução do bem público é a relevância percebida com dois itens. A dimensão abordou a importância que o serviço prestado tem para a comunidade, familiares e amigos (ALFORD, 2002; PETUKIENE, TIJUNAITIENE e DAMKUVIENE, 2012; THIJSSSEN e VAN DOOREN, 2016; FLEDDERUS e HONINGH, 2016).

O item RELP1 “participo do serviço se for importante para a comunidade onde moro” foi excluído por ocasião da análise fatorial confirmatória, enquanto RELP3 “participo do serviço se for importante para mim” foi excluído no ajustamento final da escala.

Portanto, esta pesquisa teve como objetivo principal a construção de uma escala para mensuração dos aspectos que motivam o cidadão a participar na coprodução do bem público, por meio das organizações da sociedade civil. Ainda foi realizada a validação da escala de motivação para coprodução do bem público, que confirmou que foi gerada uma escala com características de validade. A validade convergente mostrou variâncias extraídas com índices bem próximos por dimensão. Enquanto a validade discriminante apresentou o quanto as dimensões são diferentes umas das outras, conforme esperado na pesquisa.

A escala de motivação para coprodução do bem público deve ser utilizada para mensurar os aspectos que motivam o cidadão brasileiro a coproduzir mediante organizações da sociedade civil. Porém, poderá ser utilizada para mensurar a motivação de cidadãos nas diversas formas de coprodução. A escala poderá, ainda, sofrer adaptações e ser aplicada em diversos contextos de participação cidadã, sendo aplicada de forma eletrônica ou impressa, a critério do pesquisador e dos objetivos da pesquisa.

E ainda, a escala construída neste estudo pode facilitar a implementação do processo de coprodução, por refletir aspectos motivacionais do cidadão brasileiro e apontar que não há um modelo ou formato único para as diferentes formas de coprodução. Com isso, o gestor deve adotar diferentes estratégias destinadas ao envolvimento dos cidadãos. A escala apresenta quatro dimensões bem variadas e que podem ser utilizadas juntas ou isoladas. Uma determinada organização pode centrar suas atenções para a dimensão natureza do serviço, enquanto outra pode usar os itens de sociabilidade.

Buscou-se também tentar preencher a lacuna teórica apontada por Van Eijk e Steen (2014). Como existem diferentes perspectivas sobre o engajamento do cidadão na coprodução, as organizações da sociedade civil e o Estado precisavam de um instrumento capaz de identificar os aspectos motivacionais, que possibilite selecionar os cidadãos e fazer com estes permaneçam engajados.

No entanto, esta pesquisa possui limitações. Uma delas é não poder delimitar com maior clareza a amostra da pesquisa, uma vez que não há como identificar se os sujeitos da pesquisa são de organizações da sociedade civil da Paraíba, devido ao método de coleta de dados. Porém acredita-se que para a construção de escala de motivação para a coprodução do bem público, seja mais importante a participação do cidadão na organização do que onde ele reside. No entanto, pela forma eletrônica de coleta de dados, não há como se certificar de que todos os 174 respondentes, de fato, participam das organizações.

Outra limitação se refere à aplicação da pesquisa por meio eletrônico. Ficou claro em algumas situações que os respondentes não tinham habilidade suficiente para responder a pesquisa por meio do celular ou computador. Acredita-se que alguns cidadãos deixaram de responder a pesquisa devido a forma de coleta de dados, fazendo diminuir a amostra da pesquisa.

Por fim, como sugestão de novos estudos, é possível a realização de uma pesquisa para testar a validade da escala sobre motivação da coprodução do bem público em uma organização da sociedade civil de uma área específica. Para concluir, espera-se que esta pesquisa sirva de inspiração e fundamentação para outros estudos com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre a motivação para coprodução do bem público no Brasil e fortalecer este campo de pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGE, L. M.; SCHOMMER, P. C. Coprodução de Serviço de Vigilância Sanitária: Certificação e Classificação de Restaurantes. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 21, n. 3, p. 413-434, 2017.

ALFORD, J. Why do public-sector clients coproduce? Toward a contingency theory. *Administration & Society*, v. 34, n. 1, p. 32-56, 2002.

ALFORD, J. *Engaging Public Sector Clients: From Service Delivery to Co-production*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.

ALFORD, J. The multiple facets of co-production: Building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review*, v. 16, n. 3, p. 299-316, 2014.

ALFORD, J.; YATES, S. Co-Production of Public Services in Australia: The Rules of Government Organizations and Co-Producers. *Australian Journal of Public Administration*, v. 75, n. 2, p. 159-175, 2015.

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.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. *Participe*. *Revista da Associação Brasileira para Promoção da Participação*, v. 2, n. 2, p. 4-13, 2002.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 43-46, 2008.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. *Gestão e Sociedade*, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.

- BOVAIRD, T. Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*, v. 67, n. 5, p. 846-60, 2007.
- BOVAIRD, T. et al. Activating citizens to participate in collective co-production of public services. *Journal of Social Policy*, v. 44, n. 1, p. 1-23, 2015.
- BOVAIRD, T. et al. Activating collective co-production of public services: influencing citizens to participate in complex governance mechanisms in the UK. *International Review of Administrative Sciences*, v. 82, n. 1, p. 47-68, 2016.
- BOVAIRD, T.; VAN RYZIN, G.; LOEFFLER, E.; PARRADO, S. Influences on collective coproduction of public services: Which citizens most participate in complex governance mechanisms? Paper presented to 8TAD Conference, Nijmegen, 2012.
- BRAGA, A. M. C.; SANTO, I. S. E. Coprodução na Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente: Quando a Necessidade Local é Propulsora de Envolvimento. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, v. 13, n. 2, p. 66-78, 2018.
- BRANDSEN, T.; HONINGH, M. Distinguishing different types of coproduction: a conceptual analysis based on the classical definitions. *Public Administration Review*, v. 76, n. 3, p. 427- 435, 2016.
- BRANDSEN, T.; PESTOFF, V. Co-production, the third sector and the delivery of public services: an introduction. *Public Management Review*, v. 8, n. 4, p. 493-501, 2006.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 03/07/2019.
- BRUDNEY, J. L.; ENGLAND, R. E. Toward a definition of coproduction concept. *Public Administration Review*, v. 43, n. 1, p. 59-65, 1983.
- CALABRO, A. Co-production: An alternative to the partial privatization processes in Italy and Norway. In V. Pestoff, T. Brandsen, & B. Verschuere (Eds.), *New public governance, the third sector and co-production*. New York: Routledge, 2012.
- CALDAS, P.; AMORIM, A.; DO VALE, S.; CAVALCANTE, C.; DIAS, T. De onde vim? Para onde vou? O terceiro Setor em João Pessoa/PB. *Desenvolvimento em Questão*, v. 17, n. 46, p. 333-356, 2019.
- CARVALHO, J. M.. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- CAVALCANTE, C. E. *Motivação no trabalho voluntário: Expectativas e motivos na Pastoral da Criança*. Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do RioGrande do Norte. Brasil. Tese de Doutorado em Administração. 2012.
- CEPIKU, D.; GIORDANO, F. Co-production in developing countries: insights from the community health workers experience. *Public Management Review*, v. 16, n. 3, p. 317-340, 2014.
- CHAEBO, G.; MEDEIROS, J. J. Participação Direta em Coprodução é Democrática? Controle Vetorial da Dengue em Campo Grande – MS. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 22, n. 71, p. 3-22, 2017.
- CHURCHILL, G. A. A paradigm for developing better measures of marketing constructs. *Journal of Marketing Research*, v. 16, n.1, p. 64-73, 1979.
- CODES, A. L. M. D. Modelagem de Equações Estruturais: um método para a análise de fenômenos complexos. *Caderno CRH UFBA*, Salvador, v. 18, n. 45, p. 471-484, 2005.

COSTA, F. J. Mensuração e desenvolvimento de escalas: aplicações em Administração. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2011.

DEVELLIS, R. F. Scale development: theory and applications. London: Sage Publications, Inc. 2nd ed., 2003.

EVERS, A. Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area. New York, *Voluntas*, v. 6, n. 2, p. 159-182, 1995.

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

FLEDDERUS, J. Does user co-production of public service delivery increase satisfaction and trust? Evidence from a vignette experiment. *International Journal of Public Administration*, v. 38, n. 9, p. 642-653, 2015

FLEDDERUS, J.; BRANDSEN, T; HONINGH, M. User co-production of public service delivery: An Uncertainty approach. *Public Policy and Administration*, v. 30, n. 2, p. 145-164, 2015.

FLEDDERUS, J.; HONINGH, M. Why people co-produce within activation services: the necessity of motivation and trust - and investigation of selection biases in a municipal activation programme in the Netherlands. *International Review of Administrative Sciences*, v. 82, n. 1, p. 69-87, 2016.

FORNELL, C.; LARCKER, D. F. Evaluating Structural Equation Models with Unobservable Variables and Measurement Error. *Journal of Marketing Research*, v.23, p.39-50, 1981.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e sociedade*, São Paulo , v. 13, n. 2, p. 20-31, 2004.

GOVINT. Participatory Budgeting in the city of Recife, Brazil - the world's most participative public agency? Disponível em: www.govint.org. Acessado em 03/07/2019.

HAIR, J. F., BLACK, W. C., BABIN, B. J., ANDERSON, R. E., TATHAM, R. L. Análise multivariada de dados. 6 edição, Porto Alegre, Bookman Editora, 2009.

KISER, L.; PERCY, S. L. The concept of coproduction and its implications for public service delivery. San Francisco: Workshop in Political Theory and Policy Analysis, 1980.

KLEIN JR., V. H.; SALM, J. F.; HEIDEMANN, F.; MENEGASSO, M. E. Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em SC. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n. 1, p. 25-47, 2012.

LANDIM, L. Para além do Mercado e do Estado: filantropia e Cidadania no Brasil. ISER: Rio de Janeiro, 1993.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011.

LOEFFLER, E. et al. 'If You Want to Go Fast, Walk Alone. If You Want to Go Far, Walk Together': Citizens and the Co-Production of Public Services. Paris: French Ministry of the Treasury, Public Accounts and Civil Service, on Behalf of the Presidency of the EU, 2008.

MARÔCO, J. Análise de equações estruturais: Fundamentos teóricos, software & aplicações. Report Number, Lda, 2010.

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

MENDES, K. D. S.; SILVEIRA, R. C. C. P.; GALVÃO, C. M. Revisão integrativa: método de pesquisa para a in-

corporação de evidências na saúde e na enfermagem. *Texto & Contexto Enfermagem*, Florianópolis, v. 17, n. 4, p. 758-764, 2008.

O'BRIEN, D. T. et al. Uncharted Territoriality in Coproduction: The Motivations for 311 Reporting. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 27, n. 2, p. 320-335, 2017.

OECD. *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*, Paris: OECD, 2011.

OSTROM, E. Crossing the Great Divide: Co-production, Synergy and Development. *World Development*, v. 6, n. 1, p. 1073-1087, 1996.

OSTROM, E. Collective action and the evolution of social norms. *Journal of Economic Perspectives*, v. 14, n. 3, p. 137-158, 2000.

PARKS, R. B. et al. Consumers as co-producers of public services: Some institutional and Economic considerations. *Policy Studies Journal*, v. 9, n. 7, p. 1001-1011, 1981.

PARRADO, et al. Correlates of co-production: Evidence from a five-nation survey of citizens. *International Public Management Journal*, v. 16, n. 1, p. 85-112, 2013.

PERCY, S. Citizen participation in the co-production of urban services. *Urban Affairs Quarterly*, v. 19, p. 431-446, 1984

PESTOFF, V. Citizens and co-production of welfare services. *Public Management Review*, v.8, n. 6, p. 503-519, 2006.

PESTOFF, V. Co-production and third sector social services in Europe: Some concepts and evidence. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, v. 23, n. 4, p. 1102-1118, 2012.

PESTOFF, V. Hybridity, Co-production and Third Sector Social Services in Europe. *American Behavioral Scientists*, v. 58, n. 11, p.1412-1424, 2014.

PESTOFF, V. Co-production as social and governance innovation in public services. *Polityka Społeczna*, v. 11, n. 1, p. 2-8, 2015.

PESTOFF, V., BRANDSEN, T., VERSCHUERE, B. *New public governance, the third sector and co-production*. London: Routledge, 2012.

PESTOFF, V.; VAMSTAD J. Enriching Work Environment in the Welfare Service Sector: the Case of Social Enterprises in Swedish Childcare, "Annals of Public and Co-operative Economics", v. 85, n. 3, p. 353-370, 2014.

PETUKIENE, E.; TIJANAITIENE, ; DAMUKUVIENE, M. Participation of Clients in Public Services: the Aspect of Motivating. *Engineering Economics*, v. 23, n. 3, p. 301-309, 2012.

PROERD. O que é PROERD? Disponível em www.proerdbrasil.com.br. Acessado em 03/07/2019

RANTAMÄKI, N. J. Co-production in the Context of Finish Social Services and Health Care: A challenge and possibility for a new kind of democracy. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations Impact Factor*, v. 28, n. 1, p. 248-264, 2017.

RIBEIRO, A. C.; ANDION, C.; BURIGO, F. Ação coletiva e coprodução para o desenvolvimento rural: um estudo de caso do Colegiado de Desenvolvimento Territorial da Serra Catarinense. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 119-140, 2015.

ROCHA, A. C.; SCHOMMER, P. C.; DEBETIR, E.; PINHEIRO, D. M. Transparência como Elemento da Coprodução na Pavimentação de Vias Públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 24, n. 78, p. 1-22, 2019.

RONCONI, L. F. A.; DEBETIR, E.; MATTIA, C. Conselhos Gestores de Políticas Públicas: potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 14, n. 3, p. 46-59, 2011.

ROSENTRAU, M. S.; SHARP, E. B. Consumers as producers of social services: coproduction and the level of social services. *Southern Review of Public Administration*, v. 4, n. 4, p. 502-539, 1981.

ROSSITER, J. R. The C-OAR-SE procedure for scale development in marketing. *International Journal of Research in Marketing*, v. 19, n. 4, p. 305-335, 2002.

ROSSITER, J. R. A new C-OAR-SE-based content-valid and predictively valid measure that distinguishes brand love from brand liking. *Marketing Letters*, 23(3), 905-916, 2012.

SALAMON, L. M. The Rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs*, v. 74, n. 3, p. 109-122, 1994.

SALAMON, L. M.; ANHEIER, H. K. Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, v. 9, n. 3, p. 213-248, 1998.

SALM, J. F. Coprodução de bens e serviços públicos. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIAGS/UFBA, p. 42-44, 2014.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. *Revista de Ciências da Administração*, v. 11, n. 25, p. 97-120, 2009.

SALM, J.F. e MENEGASSO, M.E. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. XXXIV Encontro Científico de Administração da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - ANPAD. Rio de Janeiro: Anais, CD-ROM, 2010.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E.; RIBEIRO, R. M. Co-produção do bem público e desenvolvimento da cidadania: o caso do Proerd em Santa Catarina. *Revista Alcance*, v. 14, n. 2, p. 231-246, 2007.

SCHOMMER, P. C.; NUNES, J. T.; MORAES, R. L. Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. Brasília: EAGU, Ano IV, n. 18, p. 229-58, 2012.

SCHOMMER, P.C.; ANDION, C.; PINHEIRO, D.M.; SPANIOL, E.L.; SERAFIM, M.C. Coprodução e inovação social na esfera pública em debate no campo da gestão social. In: SCHOMMER, P.C.; BOULLOSA, R.F. *Gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública*. Florianópolis: Udesc Editora, Coleção Enapegs, v. 5, p. 31-70, 2011.

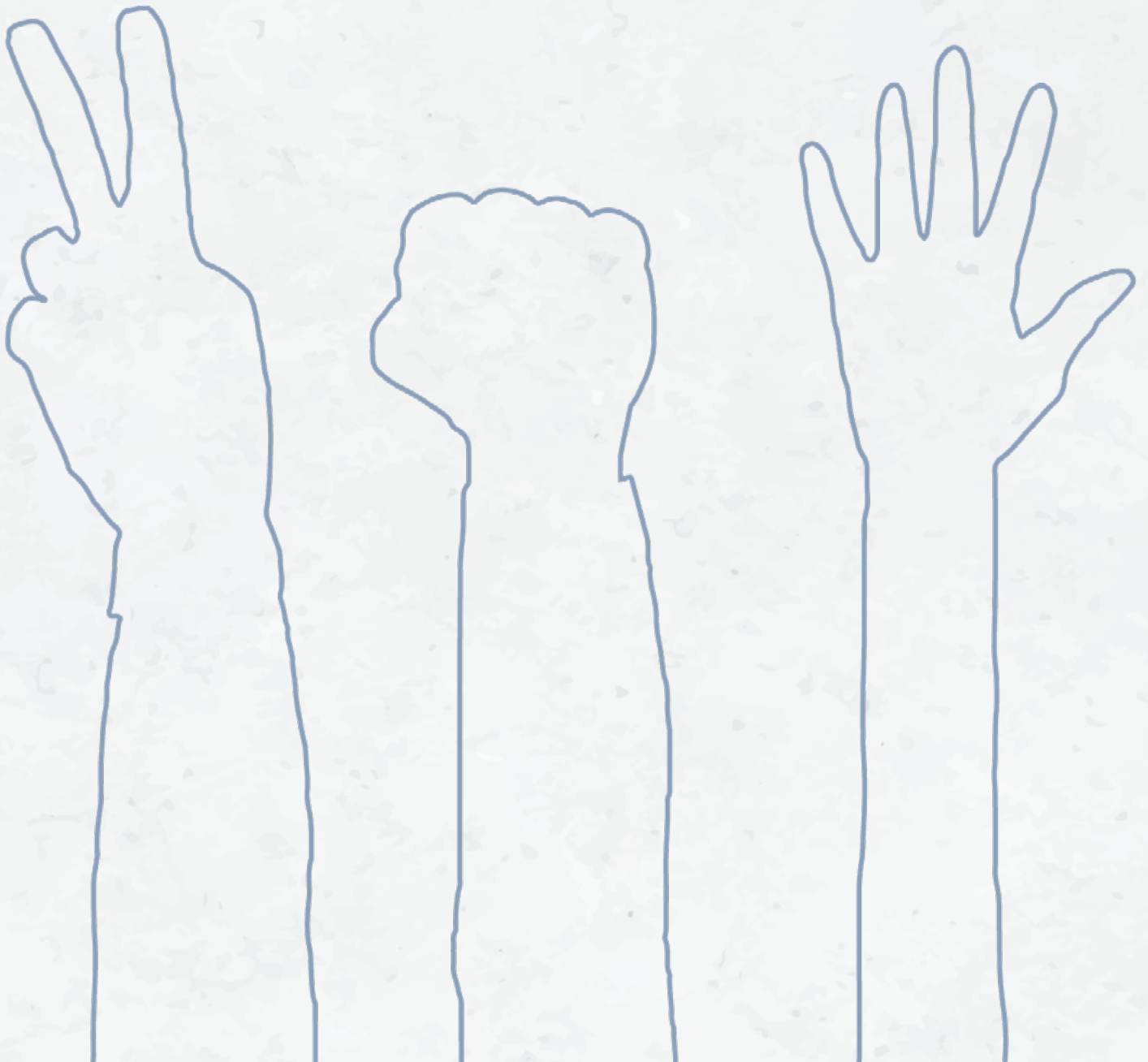
SHARP, E. Toward a new understanding of urban services and citizen participation: The co-production concept. *Midwest Review of Public Administration*, v. 14, p. 105-118, 1980

SILVA, A.G. Fundações comunitárias como promotoras de coprodução do bem público: o caso do Instituto Comunitário Grande Florianópolis (ICom). Florianópolis, UDESC/ESAG, Dissertação de mestrado, 2011.

SILVA, F. A.; KNOLL, A.; MORETTO NETO, L. A coprodução de serviço público na reciclagem de resíduos sólidos: estudo no município de Florianópolis. *RACEF – Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace*. v. 7, n. 3, p. 64-76, 2016.

SOARES, G. F.; FARIAS, J. S. Com Quem a Escola Pode Contar? A Coprodução do Ensino Fundamental Público por Familiares de Estudantes. *Revista de Administração Pública*, v. 53, n. 2, p. 310-330, 2019.

- SUNDEEN, R.A. Explaining Participation in Co-production – a Study of Volunteers. *Social Science Quarterly*, v. 69, n. 3, p. 547-68, 1988.
- TENÓRIO, F.G.; COSTA, F.L. Bases conceituais e metodológicas para o estudo da participação cidadã na gestão pública: entre práticas e representações sociais. *Cadernos EBAP*, Rio de Janeiro, nº 93, mar. 1999.
- THIJSSSEN, P.; VAN DOOREN, W. Who you are/where you live: do neighborhood characteristics explain co-production? *International Review of Administrative Sciences*, v. 82, n. 1, p. 88-109, 2016.
- TÖNURIST, P.; SURVA, L. Is volunteering always voluntary? Between compulsion and coercion in co-production. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, v. 28, n. 1, p. 223-247, 2017.
- TUURNAS, S. Looking beyond the simplistic ideals of participatory projects: fostering effective co-production? *International Journal of Public Administration*, v. 39, p. 1077-1087, 2016.
- UZOCHUKWU, K.; THOMAS, J. C. Who Engages in the Coproduction of Local Public Services and Why? The Case of Atlanta, Georgia. *Public Administration Review*, v. 78, n. 4, p. 514-526, 2018.
- VAMSTAD, J. Governing welfare: the third sector and the challenges to the Swedish welfare State. Ostersund: Ph.D. Thesis, 2007.
- VAMSTAD, J. Co-Production and Service Quality: A New Perspective on the Swedish Welfare State, Pestoff V., Brandsen T., Verschuere V. (eds), *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, Routledge, London, New York, 2012.
- VAN EIJK, C.; GASCÓ M. Unravelling the Co-Producers. Who are They and What Motivations do They Have?. In: Brandsen T., Verschuere B., Steen T. (Eds.) *Co-production and Co-creation: Engaging citizens in public services*. New York: Routledge, p. 63-76, 2018.
- VAN EIJK, C.; STEEN, T. Why People Co-Produce: Analyzing Citizens Perceptions on Co- Planning Engagement in Health Care Services. *Public Management Review*, v. 16, n. 3, p. 358-382, 2014.
- VAN EIJK, C.; STEEN, T. Why engage in co-production of public services? Mixing theory and empirical evidence. *International Review Of Administrative Sciences*, v. 82, n. 1, p.28-46, 2016.
- VAN EIJK, C.; STEEN, T.; VERSCHUERE, B. Co-producing safety in the local community: A Q-Methodology Study on the Incentives of Belgian and Dutch Members of neighborhood watch schemes. *Local Government Studies*, v. 43, n. 3, p. 323-343, 2017.
- VERSCHUERE, B.; BRANDESEN, T.; PESTOFF, V. Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, v. 23, n. 4, p. 1083-1101, 2012.
- VANLEENE, D.; VOETS, J.; VERSCHUERE, B. Co-producing a Nicer Neighbourhood: Why do People Participate in Local Community Development Projects? *Lex Localis*, v. 15, n. 1, p. 111-132, 2017.
- WHITAKER, G. P. Coproduction: citizen participation in service delivery. *Public Administration Review*, v. 40, p. 240-246, 1980.



PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: A ATUAÇÃO DA AGÊNCIA SÃO PAULO DE DESENVOLVIMENTO

Social participation in the economic development planning of São Paulo: the role of Agência São Paulo de Desenvolvimento (São Paulo Development Agency)

Bianca Moreira Mariquito Naime Silva¹

Paulo Marcelo Tavares Ribeiro²

Elvis Cesar Bonassa³

Beatriz Martins Ferreira Ramos⁴

Jéssika Piovezan Fernandes⁵



1 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: bianca.naime@adesampa.com.br

2 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: paulo.ribeiro@adesampa.com.br

3 Vínculo: Kairós Desenvolvimento Social. Contato: elvis@kairos.srv.br

4 Vínculo: Fundação Getúlio Vargas/EAESP. Contato: beatrizmframes@gmail.com

5 Vínculo: Agência São Paulo de Desenvolvimento. Contato: jessika.fernandes@adesampa.com.br

RESUMO

O objetivo deste artigo é descrever o processo participativo como parte do planejamento da Agência São Paulo de Desenvolvimento (ADE SAMPA). Concebido dentro do Programa de Desenvolvimento Econômico Local da Agência, o processo iniciou com um levantamento de organizações que atuam promovendo o desenvolvimento econômico na cidade de São Paulo e posteriormente com a realização de oficinas participativas regionais. Ao final, com 158 organizações entrevistadas e 217 participantes em oito oficinas, foram identificadas vocações e potencialidades regionais, mas ao mesmo tempo, desafios para serem enfrentados, como a distância ainda existente entre o empreendedorismo periférico e o central globalizado.

Palavras-chave: gestão pública; participação social; desenvolvimento local; desenvolvimento econômico; empreendedorismo.

Keywords: public management; social participation; local development; economic development; entrepreneurship.

INTRODUÇÃO

A Agência São Paulo de Desenvolvimento (ADE SAMPA) é um serviço social autônomo criado em 2013, vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo da Prefeitura de São Paulo. De interesse coletivo e utilidade pública, ela foi instituída pela Lei Nº 15.838, de 4 de julho de 2013, começando suas atividades efetivamente em 2014. Sua missão é promover o desenvolvimento, priorizando a geração e o fortalecimento de negócios, por meio de soluções colaborativas, inovadoras e inclusivas que fomentem o desenvolvimento local as vocações econômicas regionais da cidade de São Paulo. O público-alvo prioritário da ADE SAMPA é composto por empreendedores de baixa-renda e da periferia de São Paulo. Para a atuação da Agência e também neste trabalho, consideram-se bairros periféricos aqueles não localizados no centro político financeiro da cidade, que engloba as regiões Oeste, Central e também Sudoeste.

A fim de contribuir para o alcance dos objetivos da Agência, a estratégia de promoção ao desenvolvimento dos territórios ganhou corpo com a elaboração do Programa de Desenvolvimento Econômico Local (PDL), iniciado em fins de 2018. O Programa foi concebido para subsidiar o planejamento da Diretoria de Desenvolvimento Local, criada em 2017, agrupando informações relevantes que compusessem um diagnóstico para a tomada de decisão da diretoria. O programa foi estruturado em duas fases, consistindo basicamente em uma pesquisa, que poderia vir a subsidiar novos projetos.

Embora a Agência já tivesse um compilado de contatos de parceiros estratégicos e alguns estudos a partir de dados secundários, ainda não havia um material consolidado com a descrição e o perfil de organizações, agrupando formas de atuação, desafios enfrentados, potencialidades e informações estratégicas sobre os seus territórios de atuação, como vocações e necessidades no tocante ao desenvolvimento econômico.

Dessa forma, o programa foi composto por duas fases inicialmente: a primeira, denominada “mapeamento de atores sociais”, teve como intuito evidenciar as necessidades e características específicas de cada região e possibilitar o conhecimento de organizações que atuam com o mesmo foco da ADE SAMPA em São Paulo. A segunda fase foi composta por uma rodada de oficinas participativas regionais para diagnosticar, junto com a sociedade civil, vocações econômicas e discutir propostas e soluções possíveis para o desenvolvimento, tendo como insumo o resultado das entrevistas com as organizações na primeira fase do programa. A partir dos resultados dessas etapas, esperava-se ter informações que subsidiassem estratégias de atuação da

Agência. As informações permitiram apoiar decisões de projetos já existentes da Agência e do planejamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo por meio do seu Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico -PMDE.

O presente artigo apresentará, portanto, os resultados do mapeamento de atores -primeira fase do programa, finalizada em julho de 2019, e os resultados das oficinas participativas - segunda fase, finalizada em dezembro de 2019. Espera-se que esse material possa servir de subsídio para a troca de saberes entre organizações que atuam com o mesmo propósito, um potencializador de novas parcerias e fortalecimento de redes e um registro de aprendizados.

OBJETIVOS

O objetivo principal deste artigo é descrever o processo de participação social no âmbito do planejamento da estratégia de desenvolvimento local da ADE SAMPA e trazer para o debate os avanços ou desafios encontrados. Para trabalhar esse tema, vamos apresentar como foi o processo de execução do PDL e seus resultados à luz do debate. Abordaremos ainda a importância da elaboração de programas com base em evidências e um panorama geral de atividades elaboradas com foco em desenvolvimento econômico local e empreendedorismo na cidade de São Paulo.

Os insumos do processo de execução do programa possibilitaram o levantamento das vocações regionais da cidade de São Paulo a partir da visão dos atores envolvidos nas duas fases e um compilado de aprendizados e propostas para o desenvolvimento econômico da cidade. Esse artigo aponta ainda as perspectivas para a atuação da ADE SAMPA no tocante à geração de emprego e renda tendo como subsídio todo o processo de consulta pública.

A primeira fase foi o mapeamento de atores sociais, que teve como objetivo identificar organizações que atuam com geração de emprego e renda e desenvolvimento econômico local no município de São Paulo e que pudessem vir a ser parceiras da Agência ou que tivessem potencial de capilaridade de suas ações no território onde atuam. Ainda, o estudo possibilitou identificar possíveis lições apreendidas da atuação das organizações, ou seja, tendências e acertos de suas ações no impulsionamento do desenvolvimento dos territórios. Possibilitou conhecer ações em curso que poderiam ser fortalecidas; compreender o perfil, as necessidades, demandas, desafios e potencialidades das organizações e das regiões em que estas estão inseridas, compreendendo assim gargalos que possam ser sanados. Também foi possível conhecer seus parceiros e desenhar as redes de relacionamento que cada organização mantém com outras instituições.

Enquanto isso, as oficinas participativas tiveram como objetivo central identificar as vocações econômicas regionais e discutir propostas de soluções para impulsioná-las. Coube às oficinas proporcionar um momento de escuta ativa e participação social envolvendo a sociedade civil na definição dos caminhos possíveis para o desenvolvimento de suas regiões. O objetivo das oficinas, portanto, foi responder à pergunta: “O que é necessário para impulsionar as vocações da sua região?”. Coube às oficinas atender à etapa de escuta pública do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico da Secretaria, cuja execução ficou por parte da ADE SAMPA.

A fim de promover um espaço mais amplo de fala na segunda fase do programa em relação à primeira, este artigo vai evidenciar que, embora a participação social nas duas fases do programa se complementem, esta não chegou a ser suficiente para o aprofundamento do debate acerca do modelo de desenvolvimento requerido pelos participantes, cabendo ainda a execução de outras formas de aproximação e decisão.

JUSTIFICATIVA

A importância de um processo participativo voltado para o desenvolvimento econômico e uma pesquisa que exponha suas descobertas é composta por diversas justificativas. Em primeiro lugar, considera-se essencial munir uma Agência como a ADE SAMPA de informações sobre os territórios da cidade para aprimorar a tomada de decisão quanto aos programas e projetos futuramente desenvolvidos. Para esse processo, acredita-se ser imprescindível uma aproximação com a sociedade civil, organizada ou não, para a definição de suas aspirações ao desenvolvimento das regiões onde moram ou trabalham. O programa configura-se como uma estratégia de gestão pública compartilhada e colaborativa, uma vez que os resultados alcançados apontam que a maior interação entre sociedade civil e o Estado pode minimizar as vulnerabilidades enfrentadas pela população na busca pela melhoria de sua qualidade de vida e para a definição do tipo de desenvolvimento que almeja.

Este artigo configura-se como um relato de experiência, a fim de levantar debates sobre o processo de tomada de decisões por parte do Estado tendo como insumo a participação pública. Embora não seja o objetivo aqui fazer um resgate bibliográfico sobre participação social ou cultura democrática, ao longo do texto abordaremos aspectos relevantes para o debate, como preconiza Dagnino *apud* Valle (2007) sobre como a participação cidadã no processo decisório governamental pode contribuir para maior transparência das ações estatais, na constituição de canais de expressão e defesa de certos grupos e publicização de demandas da população.

Partindo dessa premissa também, embasamos o conceito de desenvolvimento local defendido pela ADE SAMPA com base nos preceitos de Celso Furtado (1984). Para alcançar o desenvolvimento e provocar mudanças, aqueles territórios:

“mais vulneráveis devem entrar no cenário da cadeia produtiva a partir de políticas públicas que visem à descentralização dos meios produtivos, de modo a democratizar o acesso às oportunidades a todos os cidadãos. Um novo modelo de desenvolvimento deve contemplar a presença do indivíduo como participante ativo, para que o processo seja inclusivo e inovador a ponto de romper com as bases vigentes, cujos conceitos estão muitas vezes arraigados no imaginário social”. (FURTADO, 1984 *apud* ADE SAMPA, 2016)

Por fim, um último aspecto que justifica a importância deste estudo é a necessidade de uma análise não apenas territorializada, como mencionado por Furtado (1984), ou participativa, mas também cujo objetivo seja a diminuição de desigualdades socioeconômicas. Este aspecto é essencial em um município como São Paulo, onde, segundo dados compilados pela FIPE com base na RAIS, 42,4% dos empregos formais do município se concentram nas regiões Centro e Oeste. A escuta participativa e regionalizada é essencial para compreender de que maneira a própria população enxerga a desigualdade no município e de que forma este cenário pode se tornar mais justo, como prevê a missão da ADE SAMPA de auxiliar no desenvolvimento econômico de empreendedores periféricos.

METODOLOGIA

A metodologia deste relato de experiências é qualitativa e consiste na descrição contínua das etapas do PDL, ou seja, como elas foram planejadas e executadas. A parte de análise contará com a apresentação do problema que gerou a necessidade de se elaborar um programa como esse, discutindo sua importância para a gestão pública. Ainda nesta seção será analisada também a metodologia das duas fases já realizadas do PDL.

Para executar a primeira fase, ou seja, o mapeamento, a ADE SAMPA contratou a empresa Kairós Desenvolvimento Social para realizar as entrevistas e elaborar os relatórios regionais. Inicialmente, o mapeamento de ato-

res sociais partiu de um levantamento prévio do banco de dados que a ADE SAMPA possuía de parceiros, ou seja, contatos advindos de ações realizadas no passado a partir da área de relacionamento institucional. Também foram levantados os contatos dos Agentes de Desenvolvimento Local, funcionários da ADE SAMPA que têm uma atuação descentralizada mobilizando empreendedores e parceiros em cada território onde atuam.

Uma segunda etapa do processo de planejamento das entrevistas, iniciada em dezembro de 2018, foi a identificação das organizações a serem entrevistadas por meio dessa consulta inicial, buscas em sites especializados, bancos de dados de organizações sociais e pesquisa na Internet. Esse levantamento chegou a 161 instituições, resultando em 158 entrevistas, realizadas entre janeiro e junho de 2019. Foram enquadradas no perfil de organizações a serem entrevistadas aquelas que exerciam atividades de promoção ao desenvolvimento econômico, incluindo atividades de fomento produtivo, qualificação profissional, suporte a empresas e microempreendedores periféricos, como aceleradoras e incubadoras. As tipologias encontradas foram: organizações não-governamentais, instituições de ensino e pesquisa, negócios sociais, organizações da sociedade civil de interesse público, coletivos, fundações, institutos empresariais, associações e cooperativas.

O roteiro de perguntas preparado teve como objetivo realizar entrevistas estruturadas, com perguntas com foco na sua atuação como organização e sua percepção sobre o território e organizações empreendedoras na cidade. Sobre o primeiro tema, foram selecionadas perguntas sobre a estrutura de cada organização, seus recursos, projetos e parceiros, além de ações consideradas exitosas e dificuldades da organização; com relação ao segundo tema, as perguntas foram relacionadas ao território e seus desafios e potencialidades.

A aplicação das entrevistas estruturadas (MAY, 2004) por região teve o intuito de facilitar a logística de visitas e ainda a elaboração de relatórios regionais, uma vez que as informações das instituições estavam atreladas com a descrição do perfil dos territórios. Ou seja, a cada mês de entrevistas executadas, era elaborado um relatório parcial por região. Esse método permitiu ainda a comparação mais imparcial entre as regiões e identificar as disparidades regionais, as potencialidades e as demandas específicas de cada uma. Por fim, todos os resultados foram compilados em um relatório síntese da primeira fase.

É importante mencionar que esse estudo não teve a pretensão de esgotar todas as organizações com atuação no município de São Paulo. Configurou-se somente como uma amostra qualitativa, mas não representativa quantitativamente do todo. Inclusive, após o primeiro levantamento de organizações, foram feitos alguns refinamentos e seleções conforme os objetivos do programa, levando em consideração o potencial dos atores no desenvolvimento de seus territórios a partir da capacidade de replicação de suas ações para seu público do entorno. O estudo possibilitou, portanto, uma visão geral do cenário de fomento ao empreendedorismo e geração de trabalho e renda no município, desenvolvido por organizações que atuam na periferia ou em apoio à população mais vulnerável.

Para a realização das oficinas participativas foi contratado o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE. Foram realizadas, nos meses de outubro e novembro de 2019, oito oficinas com duração de 3h cada, sendo uma para cada região de São Paulo⁶ e um seminário estruturador para apresentação dos resultados regionais, realizado no final de novembro. As oficinas aconteceram em locais públicos e de fácil acesso a metrô ou terminal de ônibus, como escolas municipais, Centros Educacionais Unificados (CEUs) ou algum outro equipamento da Prefeitura. Baseado em uma perspectiva de diálogo participativo, cada encontro foi organizado contendo dois momentos, um primeiro de contribuições livres em plenária com todo o público e outro com atividades em grupo para discussão.

6 Optamos pela divisão administrativa criada no Plano Diretor Estratégico de 2002, delimitando as cidades nas oito regiões seguintes: Centro, Leste 1, Leste 2, Sul 1, Sul 2, Norte 1, Norte 2 e Oeste. para inscrições online, cujo link foi divulgado na carta, nos convites públicos e nas ligações telefônicas, para confirmação das inscrições.

Além do trabalho realizado pela Kairós Desenvolvimento Social, as oficinas foram subsidiadas com o material produzido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), que elaborou um detalhado estudo de caracterização econômica do município de São Paulo, com dados socioeconômicos sobre tendências e mercado de trabalho, como insumo para a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento do município - PMDE. O Plano, elaborado paralelamente ao PDL pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, utilizou como insumo para sua etapa de consulta pública, os resultados da participação social nas oficinas regionais organizadas pela ADE SAMPÁ.

O convite para a participação pública nas oficinas ocorreu de duas formas, uma através do envio de uma carta para todos os atores mapeados na primeira fase e outrapor meio de convites abertos à população, divulgados nas redes sociais e sites da ADE SAMPÁ e da Prefeitura Municipal. A primeira estratégia teve como objetivo principal apresentar aos representantes das diversas instituições que atuam nos territórios a proposta de construção coletiva de diagnóstico e sensibilizá-los para a importância da participação da instituição que representam no processo. A carta de apresentação continha informações gerais sobre o trabalho que seria desenvolvido, objetivos e a importância da participação das instituições. Nessa etapa, foi feito ainda um formulário importante mencionar que durante esse contato, foi informado que a oficina participativa era uma ação desenvolvida pela Prefeitura Municipal em parceria com a ADE SAMPÁ e na interlocução do convite o discurso adotado preconizava a participação pública no desenvolvimento do futuro da cidade, ou seja, ampliando-se os objetivos para cumprir com uma agenda de toda a municipalidade.

Orientados pela equipe da ADE SAMPÁ, os técnicos do DIEESE atuaram durante as oficinas como mediadores das atividades, buscando se distanciar da mera transmissão do conhecimento de maneira formal. O objetivo foi que os técnicos atuassem incentivando a participação do público-alvo, para que os moradores se sentissem confortável e fossem recolhidas opiniões dos próprios moradores. O participante pôde ampliar seu repertório podendo expressar seu pensamento, praticar a escuta, conhecer diferentes visões, formular outras perguntas, etc.

A dinâmica das oficinas foi marcada por diferentes momentos. A primeira parte consistia em uma apresentação dos participantes e da equipe organizadora, com uma fala de abertura da ADE SAMPÁ e da SMDET, representada pela própria Secretária Aline Cardoso. A Secretária abordou a importância daquele momento para o planejamento da cidade de São Paulo quanto aos aspectos do desenvolvimento econômico e o compromisso do PMDE.

Posteriormente, a equipe do Dieese apresentava os resultados dos estudos da Ade Sampa - o mapeamento - e da SMDET, os dados econômicos para o município como um todo e para aquela região específica onde estava sendo realizada a oficina. A partir disso, abria-se o debate para a fala individual livre, mediante a metodologia de "tempestade de ideias", na qual cada participante relatava qual vocação identificava na sua região. Após essa explanação e uma pequena pausa para um lanche, foi realizada a atividade em grupo. Nesse momento, separava-se as pessoas em grupos para juntos escreverem propostas para desenvolver aquelas vocações identificadas. Por último, cada grupo apresentava o seu compilamento de ideias para todo o público da oficina. Ficava como responsabilidade do DIEESE a sistematização das informações e a elaboração dos relatórios regionais.

ANÁLISE

O objetivo de uma escuta ativa, seja pelo mapeamento de atores sociais, seja pelas oficinas participativas, parte de um princípio de gestão social e democrática. Esse formato de gestão vai ao encontro das atuais definições de desenvolvimento que buscam expandir as capacidades individuais e permitir a liberdade de escolha

dos indivíduos, em um processo cujos fins e os meios são definidos pela própria sociedade que está buscando ou vivenciando este processo (MALUF, 2000).

Pensando nesse propósito, o programa foi desenhado considerando uma necessidade que a ADE SAMPA tinha de ter um material sistematizado e construído com participação da população para subsidiar e justificar a elaboração de programas e projetos. Além disso, como a Agência mantém um contrato de gestão com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo para a definição de um plano de trabalho, havia como orientação neste contrato a identificação das vocações regionais da cidade, uma vez que a ADE SAMPA já atuava de forma regionalizada, orientada a partir da percepção das desigualdades da cidade. De forma complementar, esse plano de trabalho respondia também ao Plano de Metas da Prefeitura. Internamente, o programa foi motivado ainda pela necessidade de identificarmos o que já havia de apoio e fomento ao desenvolvimento econômico e empreendedorismo acontecendo na cidade, principalmente nas franjas, voltado ao nosso público-alvo principal, os empreendedores de baixa renda.

Acreditando na importância de um desenvolvimento local orientado aos anseios e demandas da população, o programa foi pensado envolvendo a participação pública de diferentes formas, pois como considera Furtado (1984) em “Cultura e desenvolvimento em época de crise”, a possibilidade de transformação da estrutura do processo produtivo precisa contar com a participação social, para que o cidadão e sua família estejam no centro de seus objetivos (ADE SAMPA, 2016).

Em outras palavras, as arenas ou fóruns públicos “contribuem para a inclusão de interesses tradicionalmente excluídos do processo de decisão e para a institucionalização de novos modos de processar a decisão política, constituindo formas de exercício coletivo do poder político” (VALLE, 2007) e permitindo aos cidadãos fazerem escolhas. Ocorre, nesses espaços, a manifestação de diferentes interesses e representações, importantes para definições de políticas públicas e para a melhoria da prestação dos serviços públicos.

As entrevistas do mapeamento, apesar de acontecerem em formato individual, por organização, não permitiam o debate público e o confronto de ideias, mas possibilitaram a manifestação de reivindicações e interesses individuais. Somado às oficinas, permitiram o levantamento dos dilemas enfrentados pela população periférica, como vamos ver nessa seção do artigo. Em vista disso, o programa foi pautado na noção de desenvolvimento socialmente inclusivo, orientado pela desconcentração econômica, em ações compartilhadas entre poder público e sociedade civil, valorizando as potencialidades locais e que levasse em conta as decisões da população.

O MAPEAMENTO DE ATORES SOCIAIS - PRIMEIRA FASE

O mapeamento de atores sociais é o primeiro estudo realizado pela Agência com considerável nível de aprofundamento sobre os territórios. Pode-se dizer que a pesquisa munuiu de informações e registros a atuação da ADE SAMPA, a partir de uma perspectiva de políticas públicas baseadas em evidências (BIDERMAN, 2018) e no planejamento de seus projetos a partir de um conhecimento mais aprofundado e fundamentado em dados empíricos sobre a realidade regional paulistana.

Em termos quantitativos, durante o mapeamento, as 158 entrevistas se distribuíram da seguinte forma⁷: região Oeste (36), Sul 2 (28), Centro (22) e Leste 2, com maior concentração; e nas regiões Leste 1 (10), Norte 1 (15), Norte 2 (12) e Sul 1 (16) com menor concentração. A regionalização considera a sede da instituição, que não é

⁷ Uma descrição detalhada sobre cada organização entrevistada pode ser encontrada neste site: <http://adesampa.com.br/pdl/>

necessariamente o território de atuação, uma vez que muitas organizações sediadas no centro atuam na periferia.

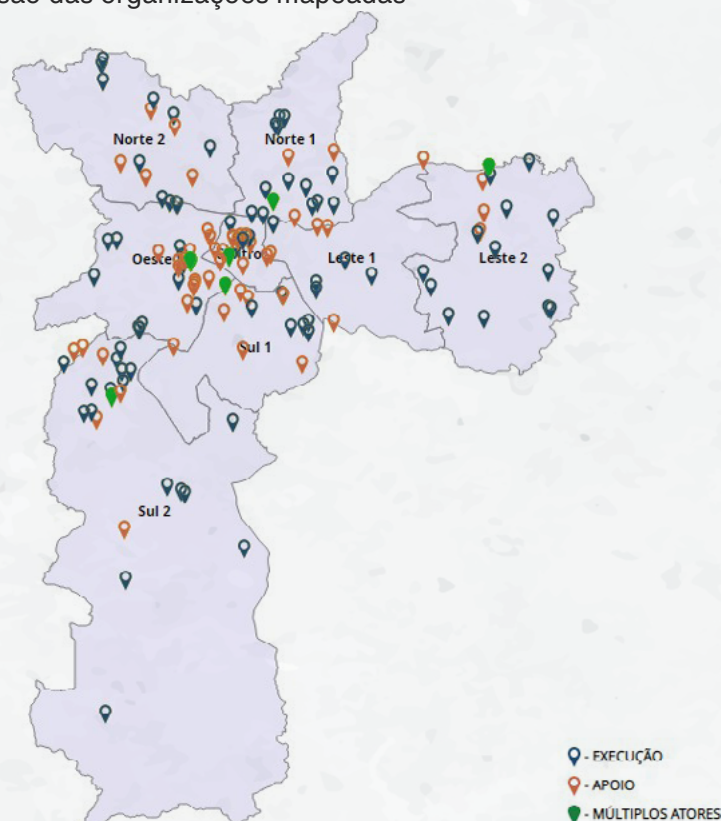
As organizações foram categorizadas entre executoras (90 atores) e apoiadoras (68 atores), sendo elas relacionadas, respectivamente, a ações de ponta na realização de atividades ligadas à geração de emprego e renda e desenvolvimento econômico; e a ações de fomento a empreendedores, coletivos e comunidades, como incubadoras, aceleradoras, apoio técnico, mentoria, financiamento e fortalecimento de redes. A seguir, um gráfico (Figura 1) representando a divisão regional entre entidades executoras e apoiadoras:

Percebe-se uma concentração das organizações de maneira geral nos bairros do centro político e financeiro da cidade, formado pelas regiões Oeste, Centro e parte da Sul 1; as mesmas regiões têm predominância de apoiadores, enquanto as outras apresentam predominância de executores – excetuando a região Leste 1 (local da menor rede identificada), onde foram entrevistadas cinco de cada tipo. Também é interessante salientar a majoritária presença de organizações executoras no extremo Sul 2 e Leste 2 da cidade, relacionando-se à necessidade de empreendimentos que efetivamente supram vulnerabilidades locais.

Essa disparidade entre as regiões pode estar relacionada ao próprio perfil territorial de atuação. As regiões mais centrais abrigam organizações menos ligadas às questões do próprio território, enquanto nas áreas mais periféricas trata-se de atuação com a população local e as questões territoriais. Presume-se que, historicamente, é resultado dos recursos de financiamento a projetos destinados às áreas de maior vulnerabilidade do município, que estimularam o crescimento de ações – e, portanto, de organizações executoras nas periferias. Nas áreas mais centrais, o estabelecimento de conexões e proximidade com o mundo das grandes empresas e das finanças atrai organizações mais voltadas para os negócios e seu estímulo.

O mapa da figura 2 demonstra a concentração das instituições entrevistadas no eixo centro-oeste da cidade, de maioria apoiadoras de ações executadas na periferia:

Figura 2. Mapa da dispersão das organizações mapeadas



Fonte: Elaboração por Kairós Desenvolvimento Social

As áreas de atuação e atividades das organizações entrevistadas apresentaram maior frequência em capacitação (58) e aceleração/incubação (38). Cada uma delas pode atuar em mais de uma área, o que faz com que a soma dos itens supere 158. Nas áreas de moda/confecção foram entrevistadas 15 organizações; em articulação, 13, assim como em reciclagem. Ainda foram mencionadas as áreas de atuação: artesanato, agricultura/horta, gastronomia, arte/cultura, audiovisual e financiamento/apoio a empreendedores. A descrição detalhada das áreas de cada entidade entrevistada segue na tabela abaixo:

Tabela 1. Áreas de atuação principal conforme número de organizações entrevistadas

Áreas de atuação principal	Número de organizações entrevistadas
Capacitação	58
Aceleradora/incubadora	38
Moda/confecção	15
Articulação	13
Reciclagem/upcycling	13
Artesanato	9
Agricultura/Horta	8
Coworking	8
Financiamento a empreendedores	8
Gastronomia	8
Arte, cultura, audiovisual	6
Comunicação	6
RH/Colocação profissional	5
Turismo/Ecoturismo	4
Assessoria	3
Financiamento e apoio a projetos	3
Microcrédito solidário	2
Moradia	1

Fonte: Elaboração por Kairós Desenvolvimento Social

Além da forma e área de atuação das organizações, foram levantadas informações acerca dos territórios onde atuam, os desafios enfrentados para o funcionamento das instituições e aqueles frente às necessidades dos territórios. A principal análise dos resultados da pesquisa evidencia uma distinção notável entre organizações do centro político e econômico da cidade, ou seja, as regiões Centro, Oeste e parte da Sul 1, com aquelas que atuam na periferia, regiões tanto geograficamente mais distantes do centro quanto mais vulneráveis social e economicamente.

Em termos de carência ou necessidades das regiões, foram mencionados de forma recorrente pelos entrevistados, principalmente nas periferias, problemas como violência, desemprego, tráfico/uso de drogas, má qualidade do transporte público ou mobilidade. No tocante ao funcionamento das organizações, os desafios

enfrentados assemelham-se em todas as regiões, mas aparecem algumas peculiaridades em função do perfil de amadurecimento das organizações. A falta de recursos para financiamento e fomento de ações de empreendedorismo foi recorrentemente citada em função da preocupação com a baixa rentabilidade dos negócios.

A partir de uma análise territorializada⁸⁸, a tabela abaixo fornece um resumo das principais dificuldades de cada região mencionadas pelos entrevistados. É interessante notar que nas regiões Centro, Oeste e Sul 1 há menor menção a problemas territoriais específicos, possivelmente em função da pouca atuação local das instituições ou da concentração de serviços e infraestrutura de melhor qualidade ou maior abundância nessas áreas.

Tabela 2. Desafios de cada região e suas organizações e potencialidades de acordo com os entrevistados

Região	Temas vulneráveis nas regiões	Dificuldade na atuação das organizações regionais	Potencialidades identificadas na atuação das organizações
Centro	Moradia precária, crescimento da população de rua, tráfico/ uso de drogas e violência.	Problemas de ordem financeira (captar e gerar recursos para manutenção e expansão das atividades desenvolvidas) e dificuldade em formar equipes. Dificuldade de encontrar co-investidores: necessidade de um financiamento mais “paciente” com os seus empreendedores, em um processo que aceitem a possibilidade de erros.	Articulação de redes principalmente com a periferia. Turismo e a economia criativa também apareceram como potenciais dessa região.
Oeste	Somente na região Jaguaré: como tráfico/ uso de drogas e falta de infraestrutura urbana.	Dificuldades das próprias organizações na relação com o poder público, falta de divulgação, falta de cultura da doação, dificuldade de encontrar investidores. Dificuldades das organizações apoiadas como dificuldade de acesso ao sistema bancário, dificuldade de acesso a crédito, falta de formação dos empreendedores.	Possibilidade para empreendimentos da periferia que se instalam na região de construir redes de contatos, ganhar visibilidade e facilitar o acesso a moradores de diferentes regiões.

8 Para informações sobre os indicadores de cada região e a distribuição dos distritos que compõem cada região, acessar: www.adesampa.com.br/pdl ou www.redenossasaopaulo.org.br.

Região	Temas vulneráveis nas regiões	Dificuldade na atuação das organizações regionais	Potencialidades identificadas na atuação das organizações
Norte 1	Falta de opções de esporte, cultura e lazer	Falta de recursos como dificuldade para potencializar o desenvolvimento econômico, tanto para se formar parcerias, como de apoio vindo do governo para novos projetos inovadores. Poucas organizações com convênios públicos relacionados ao empreendedorismo.	Investimento no empreendedorismo o feminino e voltado ao público idoso. Utilização de espaços públicos deteriorados, como praças,
			áreas verdes e parques.
Norte 2	Moradia precária em condições e áreas de risco e crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade de	Dificuldade em financiar projetos inovadores com as exigências burocráticas e de formalização que barram iniciativas. “Conservadorismo e tradicionalismo” da sociedade e das empresas na região.	Valorização das histórias e tradições locais. Questão do meio ambiente e das áreas verdes na região.

Região	Temas vulneráveis nas regiões	Dificuldade na atuação das organizações regionais	Potencialidades identificadas na atuação das organizações
Leste 1	Pessoas em situação de rua, deslizamentos, enchentes e falta de saneamento básico.	Falta de recursos entre as organizações, principalmente capital de giro para começar e alavancar os negócios. Em alguns casos, falta interesse de investidores na região.	Avanço no setor das cooperativas de reciclagem e resíduos eletrônicos.
Leste 2	Dificuldade de logística para as empresas, baixa renda/pobres, falta de empresas e empregos e outras oportunidades de geração de renda	Dificuldade em participar de editais públicos e privados em função da linguagem burocrática de difícil compreensão.	Valorização da cultura afro, moda, gastronomia, agricultura urbana, turismo e comércio e serviços mais sofisticados. Uso das redes, conexões e parcerias.
Sul 1	Desemprego, transporte público,	Dificuldade de compreensão da linguagem burocrática, principalmente em função dos tempos de crise financeira, tendo menos	Empreendedorismo feminino, relacionado a
	violência e áreas de risco	oportunidades de arrecadação de recursos. Continuidade dos projetos devido à finalização dos recursos; dificuldades em formalização e burocracias para manter a empresa.	grupos de mulheres empresárias da região que estão também no pequeno comércio.

Região	Temas vulneráveis nas regiões	Dificuldade na atuação das organizações regionais	Potencialidades identificadas na atuação das organizações
Sul 2	Ocupações e invasões de terra, assim como a escassez de espaços culturais e falta de regularização fundiária.	Afirmção de que as ações de empreendedorismo e geração de emprego e renda deveriam privilegiar ações coletivas, em vez da visão individualista de editais e projetos. Na opinião dos entrevistados, esse modelo não fortalece o ecossistema empreendedor.	Cultura, empreendedorismo social periférico como marca, a gastronomia, o ecoturismo e a agricultura orgânica (especialmente na região de Paraleiros).

Fonte: Elaboração própria

Durante a pesquisa de campo, foram identificadas estratégias empreendedoras na periferia para tentar superar os entraves territoriais supramencionados. São estratégias de inovação, não no sentido tecnológico, mas na criação de novos produtos e serviços com uma marca e um enfoque cultural e territorial específicos. Abaixo seguem alguns apontamentos, relacionando com as potencialidades regionais apresentadas na tabela 3 e com casos concretos pesquisados:

A construção de uma **imagem valorizada dos territórios e dos negócios periféricos**, que passam a ser identificados, assumidos e divulgados como “da periferia”, “da quebrada”. Isso acontece em conjunto com movimentos culturais de música, teatro e outras manifestações artísticas de afirmação do valor e das especificidades da periferia. Com essa estratégia, busca-se superar visões negativas e/ou preconceituosas, para atrair público e investidores. Esse mecanismo é visto de diversas formas: em um primeiro momento, é notável como a própria palavra “periferia” aparece na identificação de várias organizações, como Periferia Inventando Moda, Periferia em Movimento ou Gastronomia Periférica, todas da região Sul 2, onde se identificou essa potencialidade também nas entrevistas. Além disso, são notáveis também experiências de empreendimentos dentro da própria periferia para auxiliar outros empreendedores periféricos, buscando se desvincular de uma lógica de auxílio apenas entre o centro-oeste e a periferia. Um exemplo é o A Banca, também da região Sul 2, que fornece um financiamento inicial e mentorias para empreendedores, inclusive criando uma aceleradora em 2018 denominada de ANIP, que tem uma preocupação de utilizar uma linguagem relacionada com a periferia. Esse é um exemplo tão significativo justamente pelo A Banca, além dos apoios e projetos concretos já mencionados, ser um centro de articulação essencial dentro da região.

O fortalecimento de **identidades étnicas e comunitárias**, com ações voltadas especificamente para moradores de um determinado bairro ou para grupos étnicos ou de gênero. Nessa linha, são criadas incubadoras para afroempreendedores individuais ou grupos de empreendedorismo e de mulheres. É um tipo de estratégia que une a geração de renda à afirmação de direitos e combate a preconceitos sociais. Podemos ver essa realidade nas potencialidades apontadas pelas entrevistas de diversas regiões e a partir de diferentes identidades: na região Norte 2, há grupos relacionados com a identidade quilombola (como a Associação Comunidade Quilombaque) e com negritude (como a Afronte Empodere-se e a Afro Perifa). A questão da negritude também é presente em entidades de outras regiões como a Kitanda das Minas (região Leste 2) e a Feira Preta (região Oeste); ainda, o empoderamento feminino também é transversal em diversas regiões, como visto a

partir da Rede Mulher Empreendedora (região central), ONG Nova Mulher (região Norte 2), As Minas (região Sul 2) e Afro Empoderadas e Empreendedoras (região Leste 1), dentre muitas outras.

O fortalecimento da economia local, por meio da **criação de moedas comunitárias** que têm curso limitado ao território, a adoção do princípio da aquisição de matérias primas ou contratação de serviços exclusivamente de moradores do próprio território ou a formação de uma cadeia de fornecedores com identidade étnica, o chamado *black money*. Essa é uma estratégia presente em regiões diferentes da cidade, com exemplos na região Central, com o ISES - Instituto de Socioeconomia Solidária, e na região Sul 2, com a União Popular de Mulheres do Campo Limpo e Adjacências; é interessante mencionar que enquanto a primeira entidade tem abrangência nacional (inclusive com um projeto internacional e investimento privado), a segunda nasceu a partir de um centro historicamente relacionado com luta de mulheres da região e trabalha diretamente com o poder público inclusive na implementação da moeda social.

A **migração da sede do negócio da periferia para as áreas centrais da cidade**, a fim de se aproximar das redes e dos recursos disponíveis, que não chegam à periferia. Os espaços em que isso se realiza são em geral *coworkings* criados para ter foco em negócios periféricos ou negócios de impacto social. O próprio *coworking* se torna um ator importante nessa estratégia de aproximação centro/periferia – casos do Civi-co e do Impact Hub, na região oeste, que tem uma potencialidade na criação de redes no território. Essa quebra é feita, em primeiro lugar, a partir tanto de projetos quanto de organizações hospedadas nesses ambientes que tem como foco regiões periféricas: dentro do Impact Hub, por exemplo, há um projeto focado na região do Jardim Ibirapuera, enquanto dentro do Civi-co é hospedada a Feira Preta, um exemplo de atuação pelo fomento de negócios sociais na periferia, com enfoque na população negra.

1. A formação de **parcerias e redes externas aos territórios**, buscando atuarem conjunto com o ecossistema empreendedor da cidade, não apenas do território. Principalmente na Região Sul 2, surgiram aceleradoras/incubadoras que fazem a ponte empreendedora periferia/centro e desenvolvem, no território, ações de desenvolvimento econômico. Percebe-se como é essencial uma organização “ramificadora”, que centraliza a referência sobre empreendedorismo em uma região e age como porta de entrada seja da região para o centro, assim como vice-versa. Dessa forma, há uma facilitação sobre o fluxo de recursos e também expertise para o empreendedorismo da região. O caso das aceleradoras e incubadoras é especialmente interessante, já que das 38 entidades desse tipo pesquisada, a maioria (20) estão localizadas na região centro-oeste da cidade, mostrando a importância da existência desse tipo de organização em áreas mais vulneráveis da cidade para uma quebra de paradigma de que o apoio pode vir apenas de organizações do centro econômico.

AS OFICINAS PARTICIPATIVAS - SEGUNDA FASE

Na segunda fase do programa, observou-se que as oficinas participativas reiteraram aspectos observados no mapeamento quanto à diferenciação na atuação das organizações sediadas no centro e na periferia. As contribuições dos participantes nas oficinas foram muitas e diversificadas. Contudo, há vocações elencadas nas oficinas e características socioeconômicas evidenciadas que foram comuns a todas as regiões, mostrando que os participantes dessas atividades apontam uma compreensão similar quanto aos setores promissores da economia paulistana no geral para todas as regiões. Em termos numéricos, as oficinas resultaram em 62 sugestões de vocações (repetindo-se entre si em algumas regiões), com uma média aproximada de 07 vocações por região, e 179 indicações de ações para o fortalecimento dessas vocações, com uma média de 22 recomendações por atividade.

Dentre as vocações apontadas, mesmo com limitações com relação à amostra populacional presente nas oficinas e sua representatividade, notou-se uma uniformidade em relação a atividades econômicas importantes em todas as regiões, como comércio, serviços e atividades de economia criativa, como gastronomia e turismo. Contudo, as demandas em relação às soluções para o impulsionamento das vocações diferiram em algumas regiões, sobretudo em relação à necessidade de ampliar a educação e qualificação, seja profissional ou empreendedora, em regiões periféricas, uma vez que no centro da cidade essa oferta é maior.

Em todas as oficinas, a Gastronomia foi apontada como uma atividade com potencial para promover a geração de renda e trabalho nas regiões. Todavia, os participantes das atividades comumente associaram o desenvolvimento da Gastronomia à valorização de uma identidade local ou étnica. Na prática, o que se sugere é a criação de uma marca associada a serviços de alimentação, que torne o lugar único e que motive a frequência das pessoas a essa região, promovendo um turismo gastronômico (DIEESE, 2019). A valorização do local pode ser exemplificada nessa fala da participante da oficina da Região Leste 1:

“Então, lá no meu bairro, no fundão do Parque São Lucas, não tem o que comer. Ou eu vou pra Mooca, ou pro Tatuapé, ou para qualquer lugar que seja do meio pra frente, porque na minha região não tem. Então, mais uma vez, eu gasto meu dinheiro fora do meu próprio bairro, não ajudando o desenvolvimento local”.

À ideia de identidade se associa a possibilidade de criação de atividades que estejam vinculadas à identidade negra e/ou periférica, tanto no âmbito da Alimentação e também nos setores Moda e Cultura. O reforço à construção de negócios que explorem conceito étnico-racial nesses setores foi mais forte na Zona Leste 1, propondo oportunidades de negócios vinculados à Cultura, particularmente religiosa. Na Moda, ela apareceu em diferentes regiões, como Norte 1 e Leste 1 e 2. Na opinião dos participantes, os serviços que envolvem a cultura são oportunidades importantes para a expansão e geração de negócios.

Naturalmente, as regiões apresentaram especificidades. No caso das regiões Norte 1 e 2, as vocações estiveram associadas ao potencial de Turismo Ecológico e, de algum modo, as demais ações propostas para o fortalecimento do desenvolvimento local procuram estar vinculadas a esse setor, diferentemente da Leste 1, em que o Turismo, para a comunidade, deveria explorar os bens imateriais ligados à cultura negra e religiosa da região (DIEESE, 2019). Conforme pode-se perceber pelo relato de uma participante da oficina na Região Norte 1:

“O Ecoturismo faz parte da história da região. Privilégio de termos a Serra, o Núcleo. Tornar a Serra da Cantareira um atrativo dentro da estrutura da prefeitura. Todas as secretarias deveriam introduzir no calendário a questão do Parque da Cantareira, assim como é o Ibirapuera”.

“O poder público precisa tomar a frente desse desenvolvimento. Descobrir essas demandas, essas necessidades e permitir que a população como um todo produza isso, faça isso”.

Outra vocação mencionada é da reciclagem e/ou aproveitamento de resíduos sólidos. Em algumas regiões, como na Sul 1, esse potencial econômico foi apontado como um mecanismo para se estimular o cooperativismo e o associativismo. Outra atividade mencionada, associada às estratégias de acesso a mercado e fomento a espaços públicos de comercialização, como feiras e exposições, na Sul 2, foi a do Artesanato. Em uma metrópole como São Paulo, as possibilidades de negócios envolvendo Tecnologia também ganharam destaque nas oficinas. Apoio à criação de startups e empresas de TI em diferentes ramos apareceu em diversas oportunidades, principalmente no Centro. Além disso, muitas regiões apontaram como sugestão o apoio à criação de *coworkings*, voltados para serviços tecnológicos, nas periferias (DIEESE, 2019).

Uma sugestão levantada em pelo menos duas oportunidades (Leste 2 e Norte 1) foi a sugestão da utilização dos espaços públicos do governo, de forma a aproximar mais a sociedade desses lugares e de possibilitar o

apoio ao fortalecimento dos negócios locais. Por exemplo, utilizando os equipamentos da Cultura e da Educação com essa finalidade. No caso das escolas, com sua abertura aos finais de semana, e o mapeamento dos espaços municipais sem uso, para serem utilizados como locais de estímulo às iniciativas de negócios locais (DIEESE, 2019). A fala de uma participante da Região Leste 2 evidencia isso:

“Por exemplo, se eu for falar de feira e evento, eu englobo tudo. Eu estou aqui com um campo de futebol ao lado, com uma escola, com um teatro, com salas de aula. Pense o que é possível fazer dentro desse espaço público, atrelando Esporte, Gastronomia, Moda, Negócios Digitais, Cultura e Lazer. Isso é objetivo, dá pra se fazer amanhã”.

Na tabela abaixo, estão sistematizadas as vocações mencionadas e as principais propostas elencadas pelos participantes por região.

Tabela 3. Vocações e propostas por região elencadas nas oficinas participativas

Região	Vocações	Propostas
Leste 1	Moda Africana Cultura Identitária Serviços de Tecnologia Turismo Religioso Artesanato Coleta de Resíduos E-Commerce Gastronomia Africana	Criar aplicativos para aluguel de imóveis Apoiar atividades de alimentação de rua Estimular a diversificação gastronômica Estimular negócios com identidade Afro (beleza e culinária) Realizar Eventos Musicais Criar roteiro turístico com a história do bairro, souvenir, polo gastronômico
Leste 2	Empreendedorismo Comércio e Serviços Cultura e Esportes Agricultura Familiar Negócios Digitais Gastronomia Moda	Promover ações de comunicação dos negócios locais Promover Capacitação técnica para desenvolvimento dos negócios locais Oferecer capital de giro Criar centro de tecnologia e startups Disponibilizar espaços públicos subsidiados Promover feiras culturais e orgânicas Disponibilizar microcrédito Disponibilizar orientação jurídica Promover negócios de reciclagem
Norte 1	Gastronomia Educação/Qualificação Eventos Ecoturismo Lazer	Articular os espaços públicos com comunidade e coletivos Promover atividades gastronômicas Promover atividades ecológicas Mapear e divulgar as expressões e equipamentos culturais Desenvolver aplicativos e totens digitais com

Região	Vocações	Propostas
		<p>informações da região</p> <p>Criar fundo para empreendedores em turismo na região</p> <p>Promover cursos de capacitação em empreendedorismo feminino, marketing, fluxo de caixa, cuidadores de idosos</p>
Norte 2	<p>Beleza Moda Cultura Educação</p> <p>Meio ambiente / Ecoturismo Reciclagem Comércio varejista Gastronomia /Comércio de alimentos Atividades Esportivas</p>	<p>Apoiar a criação de cooperativa de reciclagem Apoiar a Rede de afroempreendedores</p> <p>Criar cursos de qualificação ambiental, financeira e empreendedorismo negro Promover a educação ambiental Disponibilizar microcrédito e moeda social</p> <p>Promover a articulação entre espaços públicos e comunidade</p>
Sul 1	<p>Moda Estética Resíduos Cooperativismo Feiras Culturais Gastronomia Economia Criativa Turismo Novas Tecnologias Cuidados com a Saúde Humana</p>	<p>Apoiar e estimular o cooperativismo Capacitar em cuidados da saúde humana e economia criativa</p> <p>Identificar demandas em economia criativa Identificar a identidade gastronômica da região Fortalecer os espaços colaborativos</p> <p>Capacitar os empreendedores na atividade de gastronomia</p> <p>Implantar e conscientizar da importância da coleta seletiva</p> <p>Apoiar a criação de cooperativas de reciclagem Elaborar projetos que levem os produtos do artesanato ao consumidor final</p>
Sul 2	<p>Cultura Saúde Esporte Recreação Turismo Lazer Artesanato e Moda Comércio Educação Agricultura Familiar</p>	<p>Apoiar as feiras de agricultura e artesanato Efetivar o plano de ecoturismo da Capela do Socorro e Parelheiros</p> <p>Melhorar a infraestrutura urbana e viária Apoiar as cooperativas de agricultores com compras institucionais</p> <p>Disponibilizar áreas públicas para hortas comunitárias</p> <p>Integrar a agricultura familiar com a cadeia produtiva da gastronomia</p> <p>Disponibilizar espaços fixos para comercialização do artesanato</p> <p>Promover a capacitação de jovens e artesãos Incidir na grade curricular local com os temas do meio ambiente, turismo e agricultura</p>
Centro	<p>Saúde Serviços Confecção Varejo Tecnologia Turismo Gastronomia Cultura/Lazer Educação</p>	<p>Apoiar a economia criativa e o empreendedorismo cultural</p> <p>Capacitar o centro como polo de tecnologia em startups, coworkings, empresas de TI e formação profissional</p> <p>Criar políticas públicas de segurança Revitalizar o centro Fortalecer a rede de atores / governança Incentivar o empreendedorismo</p>

Região	Vocações	Propostas
Oeste	Gastronomia	Produzir conhecimento sobre a gastronomia local
	Cultura	
	Esporte	Capacitação em percurso para o
	Empreendedorismo	desenvolvimento de negócios
	Comércio	Fazer revisão tributária
	Serviços	Incentivar a organização de cooperativas
	Saúde	Identificar áreas de produção de alimentos
	Meio Ambiente	Apoiar processos de produção saudável em todas as suas etapas
	Lazer	
	Inovação	Apoiar ações de formação e capacitação
	Economia criativa	Destinar investimentos nas áreas periféricas
	Educação	Fortalecer e implantar as políticas de resíduos sólidos
		Realizar investimentos em mobilidade

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de DIEESE, 2019.

Percebeu-se perfis distintos dos atores presentes em cada região, além dos diferentes interesses por eles representados: um exemplo é a presença de um maior número de coletivos e representantes de bairros nas oficinas das regiões mais distantes do centro. Ainda, é interessante notar que as demandas da população nas regiões periféricas foram ao encontro da valorização da cultura e identidade locais, assim como mencionado pelas organizações entrevistadas na primeira fase do programa, reiterando a importância da utilização de espaços públicos para lazer e entretenimento envolvendo artistas e talentos locais. Entre os presentes haviam muitos empreendedores individuais ou informais, representantes de entidades empresariais, institutos, associações e cooperativas.

Ainda durante as oficinas, foi perceptível ao longo do processo a importância dos encontros como aproximação do setor público com a população local para levantar demandas e possibilidades de solução. Foram captadas algumas falas, como:

“Hoje eu vim aqui articular e falar das dificuldades que eu encontro, porque a gente está perto dos jovens, perto das dificuldades, então é importante ter essa parceria de falar das dificuldades pra vocês, de caminhar nessa ponte” (fala de uma participante da oficina Região Leste 2).

“Excelente interação com a comunidade. Importante dinâmica, onde se discutem interesses comuns para um melhor desenvolvimento da região. A comunidade precisa participar de forma ativa” (fala de uma participante da oficina Região Norte 1).

“Na cidade de São Paulo se desenvolveu um processo participativo interessante, como os conselhos participativos municipais, de Saúde, de Meio Ambiente. A gente aposta que a sustentabilidade desse sistema passa pela discussão com a população; nada pode vir de cima para baixo, sem diálogo participativo” (fala de um participante da oficina Região Oeste).

Importante mencionar que algumas avaliações dos participantes evidenciam a necessidade de aprofundamento dos debates, do aumento da participação representativa da sociedade civil e da garantia de devolutiva por parte da Prefeitura com ações concretas:

“Público presente muito pequeno. Seria necessário juntar lideranças locais.” (fala de representante da oficina na Região Leste 1)

“Gostei do momento de discussão entretanto, ter mais representantes, mais tempo e mais contrapontos. Foi uma boa noite de ideias!” (fala de representante da oficina na Região Leste 1).

“Gostaria muito que este projeto saia do papel” (fala de representante da oficina na Região Oeste).

Durante o seminário final, na devolutiva aos participantes sobre as oficinas, ficou claro o interesse da população em um processo contínuo de escuta e envolvimento no planejamento governamental, com solicitação para maior divulgação das ações:

“As consultas públicas são pouco divulgadas. Poderiam ter oficinas periódicas de escuta local, para criar vínculos, divulgar” (Fala de participante no seminário final).

RESULTADOS

Os relatos levantados nas entrevistas do mapeamento e nas oficinas apontam para uma distinção entre dois tipos de empreendedorismo e territórios com diferentes necessidades e potencialidades. Segundo Vale et al (2014), uma primeira comparação pode ser feita por meio dos motivos pelos quais uma pessoa se torna empreendedora, se por necessidade ou por oportunidade. Segundo os autores, o primeiro caso pode ser definido por indivíduos “muitas vezes sem condições de se inserir, de maneira adequada, no mercado formal de trabalho” (VALE; CORREA; DOS REIS, 2014, p. 315), em oposição ao entendimento clássico do empreendedor como aquele atento a oportunidades de negócios inovadores. Ao analisarmos dados da RAIS (2017) dentro da pesquisa realizada pela Kairós Desenvolvimento Social, por exemplo, percebe-se que justamente as regiões Centro, Oeste e Sul 1 têm maior concentração dos empregos formais per capita e da população com Ensino Superior do município, assim como foi encontrado nessas mesmas regiões, um cenário de pesquisa e inovação mais propício aos empreendedores por oportunidade. Enquanto isso, é na periferia que se encontra o maior número de empregos informais ou do “empreendedorismo por necessidade”, salientado pelos entrevistados como o “corre” do dia a dia dos empreendedores.

Outro cenário vislumbrado no mapeamento foi quanto ao conceito de empreendedorismo social e suas especificidades, muito relacionadas com aquelas identificadas em algumas organizações pesquisadas. Os denominados negócios de impacto social (NIS) seriam aqueles com foco na “melhoria da qualidade de vida da população normalmente excluída e vulnerável e, ao mesmo tempo, garantir a sustentabilidade financeira, condição necessária ao funcionamento e/ou expansão das suas atividades” (BARKI; PANSARELLA, 2014, p. 20). No entanto, a maioria dos empreendedores desse grupo se concentra em uma classe social dominante, predominantemente branca, com acesso à capital financeiro e social, levando uma visão do “centro” sobre os problemas sociais da periferia. Dessa forma, surgem questionamentos: é possível que o empreendedorismo social tenha uma maior conexão com a própria periferia, partindo e sendo gerido por aquela população? Essa perspectiva é conciliável com o “empreendedorismo por necessidade” presente na mesma região?

Nos casos estudados no mapeamento, também é notável essa diferença. Um exemplo disso é a existência da maioria das incubadoras e aceleradoras de negócios sociais sediadas na região central; esse tipo de orga-

nização tem como foco a oferta de capacitações e financiamentos para negócios que geralmente se configuram pelo “empreendedorismo por necessidade” que estão na periferia. Outra linha de empreendedorismo muito presente na região central são aquelas que fornecem investimento na forma de fundos que buscam *startups* capazes de gerar retorno financeiro, sendo nos dois casos indispensáveis rentabilidade e escalabilidade dos negócios incubados ou acelerados. Essa mesma visão é proposta para negócios de impacto social e ambiental voltada para as regiões periféricas em muitas das atuações dessas organizações do centro, sejam fundos de financiamento, incubadoras/aceleradoras e *coworkings* que apostam no impacto social e ambiental, sem renunciar à rentabilidade. Por fim, há casos de organizações que nasceram na periferia, mas se deslocaram para o centro com a finalidade de desenvolver esse modelo, criando relações e proximidade com o mercado investidor.

Tanto a teoria quanto o levantamento feito pela Kairós demonstram que é possível a existência de um novo modelo de empreendedorismo, a partir de uma perspectiva diferente daquela dos NIS relacionados com um “empreendedorismo central”. Segundo Barki e Pansarella (2014), “o empreendedorismo social na periferia, em geral, traz uma nova lógica de se buscar mudanças mais profundas na comunidade, mas em menor escala”. Essa característica pode ser percebida, por exemplo, pela existência de organizações executoras que estão na periferia com o ideal de trazer melhorias para a comunidade local, como aquelas que trabalham com gastronomia e agricultura orgânica no extremo Sul e na região Leste 2 e com capacitação empreendedora e profissionalizante. Contudo, essa característica também está relacionada à dificuldade específica de empreendedores na periferia, que é a compreensão por investidores de que a escala da produção e a sua possibilidade de reprodução é diferente daqueles empreendimentos de impacto “centrais”. Tal dificuldade foi mencionada por diversas organizações periféricas, que apontaram dilemas na aquisição de financiamentos, desde a obtenção de capital de giro até a dificuldade de compreensão da linguagem burocrática, diminuindo a oportunidade de arrecadação de recursos.

Essa faceta da análise do mapeamento é só uma forma de vislumbrar e compreender as desigualdades dos territórios na cidade de São Paulo, o que também foi mencionado pelos participantes das oficinas regionais participativas da segunda fase do PDL. Em palavras claras, São Paulo mostra que possui uma região central como mais oferta de serviços, recursos, e investimentos e uma periferia marcada pela exclusão e escassez de alguns desses itens, mas não sem potencialidades e soluções que vem ganhando espaço como resposta às dicotomias. Observou-se que as entidades executoras de ações na periferia estão preocupadas e atentas, desenvolvendo estratégias de atuação para valorização das potencialidades locais e atração de investimentos, fazendo parcerias no local e com entidades do centro. Cabe ao poder público, identificando essas tendências e munido de informações, atuar estimulando essas potencialidades, garantindo acesso a recursos e serviços e fortalecendo as organizações executoras da periferia.

Em outras palavras, a possibilidade de desenvolvimento econômico para as periferias passaria pela atração de consumidores e investimentos de outras regiões, trazendo recursos externos. No entanto, podemos entender que apesar dessa “dependência” que ocorre atualmente dos recursos de investidores centrais, existe continuamente uma busca pela mudança econômica profunda nessas oportunidades, visando a sustentabilidade financeira a partir do próprio território.

A partir da análise das duas etapas do programa, percebeu-se uma complementaridade entre propostas levantadas, ou mesmo uma confirmação do cenário de desigualdade entre as regiões, porém com uma resposta positiva dos próprios atores periféricos frente a isso. Estes atores demonstraram que sabem o que querem, conhecemos seus territórios, suas potências e cobram do poder público ações para facilitar acessos ou fortalecer as já existentes. Além disso, algo que perpassou todas as oficinas diz respeito à clareza com que os participantes evidenciaram a necessidade de que as ações sugeridas sejam vistas como componentes sistêmicos e que devam ser operadas concomitantemente, criando sinergias. Portanto, a promoção da Cultura

é uma forma de apoiar o Turismo, que deve levar a políticas de qualificação, etc. Os participantes entendiam que, tomadas de forma isolada, essas ações teriam poucas possibilidades de prosperar (DIEESE, 2019).

Considera-se que os resultados deste trabalho constituem uma plataforma para o diálogo quanto às estratégias regionais para o desenvolvimento. É notável que a dinâmica centro e periferia, reproduzida no campo das oportunidades de geração de emprego e renda, das desigualdades sociais e econômicas que marcam a cidade, também é traduzida pelas organizações que atuam com empreendedorismo. Dessa forma, percebe-se a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas específicas para ultrapassar as barreiras existentes nos territórios periféricos, fortalecendo os pilares do empreendedorismo nas regiões em que eles estão ausentes ou enfraquecidos.

A compreensão do cenário atual, de cada região e de seu conjunto, é o diagnóstico necessário para a elaboração de estratégias de fomento e engajamento de diferentes atores (executores, governo e empresas) em um plano comum de desenvolvimento econômico e social. Pela experiência de escuta participativa, seja a partir das entrevistas ou pelas oficinas regionais, busca-se considerar no planejamento e na tomada de decisão os caminhos indicados pela própria população, em um processo de gestão democrática e participativa, rompendo assim com um modelo tradicional de desenvolvimento, no qual o Estado é o único definidor de políticas públicas.

Esse artigo buscou demonstrar os resultados de um processo de consulta pública para subsídio à gestão municipal, respondendo à possibilidade de tornar a Agência São Paulo de Desenvolvimento mais permeável à influência dos atores nos processos decisórios e manter um contato constante com as organizações para pensar ações em sinergia. Pois acreditamos que para ser um

“processo consistente e sustentável, o desenvolvimento deve elevar as oportunidades sociais e a viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais” (BUARQUE, 1999).

Importante problematizar alguns pontos quanto ao processo de consulta pública como um todo. Alguns objetivos macro do programa acabaram sendo afetados pela dinâmica do processo de comunicação e divulgação das ações, que aconteceu em pouco tempo e com pouca capilaridade nos territórios. O fato de poucas organizações entrevistadas terem participado das oficinas - provavelmente por não entenderem que uma fase era a continuação da anterior - impossibilitou o fortalecimento do contato e mesmo do cumprimento dos objetivos do programa. Além disso, o pouco tempo para a execução das oficinas não foi suficiente para qualificar e aprofundar o debate e possibilitar o fomento de um início de uma rede entre os participantes para continuar o fortalecimento de ações nos territórios.

Como diz Evans (1996):

“As estratégias de sinergia, possibilitadas na combinação entre fortes instituições públicas e comunidades organizadas, são poderosos mecanismos de desenvolvimento. Normas de reciprocidade podem não ser restritas à sociedade civil, estando também nos representantes das esferas de governo. Pessoas das agências públicas podem ter uma boa relação com suas comunidades, de forma a criar capital social para diminuir a divisão público-privada. A pré-existência de capital social é um importante recurso para criar sinergia e esta, para melhorar a ação coletiva” (Evans, 1996).

Em outras palavras, para o processo participativo ser mais efetivo no território e construir capacidades de mediação e coletividade seria necessário um tempo maior de aprofundamento das relações, do debate e do estabelecimento de pontes entre Estado e sociedade civil. Isso possibilitaria maior capacidade propositiva

dos participantes e seus grupos ou instituições representativas e engajamento nas demais fases do programa.

Além do material ter sido aproveitado para as reflexões quanto aos projetos da Agência, a Prefeitura Municipal, munida de toda a informação, deu continuidade ao PMDE, realizando reuniões temáticas com representantes dos setores da economia, estruturando novas possibilidades de ação conjunta e apoio. Dessa forma, a SMDet deu encaminhamento com a proposição de novas diretrizes para as suas políticas públicas.

Apesar de não representarem estatisticamente os anseios de toda a população, em função do baixo número de pessoas nas oficinas, os resultados da participação social nas duas fases do programa geraram insumos que vão ao encontro de ações já realizadas pela Agência e pela Prefeitura. Algumas dessas propostas e sugestões da população, que já vêm sendo executadas pela Prefeitura e ADE SAMPA, foram apresentadas no seminário final, fechando o ciclo de oficinas.

As ações executadas pela Agência envolvem capacitações em gestão empreendedora com auxílio financeiro como o Programa VAI TEC (Programa para a Valorização de Iniciativas Tecnológicas) que estimula empreendimentos periféricos inovadores, especialmente aqueles relacionados à tecnologia, fornecendo oficinas de capacitação, assessorias e mentorias. Estão nessa categoria de capacitação também, porém sem auxílio financeiro, os Programas: Fábrica de Negócios, Curso de Gestão de Pequenos Negócios, Mais Mulheres e Green Sampa. Além disso, a Agência realiza, em parceria com o SEBRAE, cursos de qualificação sobre parte dos temas sugeridos nas propostas, como vendas, precificação, marketing e comunicação e outros pertinentes às necessidades dos pequenos negócios.

O fortalecimento de redes territoriais pode ser entendido como um dos objetivos do Espaço TEIA, um Programa de *coworkings* públicos na periferia com infraestrutura para empreendedores que permite a construção de trabalhos colaborativos dentro do mesmo espaço, levando conteúdo de formação, estabelecendo redes e possibilidades de geração de negócios. Além desses programas, a ADE SAMPA conta ainda com um atendimento personalizado, realizado nas Subprefeituras da cidade para apoio ao micro e pequeno empreendedor com orientação jurídica, administrativa e de formalização.

Quanto às ações da Prefeitura de apoio ao pequeno empreendedor e às pessoas em busca de trabalho, são desenvolvidos programas voltados à gastronomia, turismo, moda, capacitação profissional, comércio e serviços. Para saber mais sobre os programas da SMDet, acesse: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/organizacao/quem_e_quem/index.php?p=598.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADE SAMPA - AGÊNCIA SÃO PAULO DE DESENVOLVIMENTO. **Primeiros passos de um novo modelo de desenvolvimento 2013-2016**. São Paulo, 150 pg, 2016.
- BARKI, Edgard; PANSARELLA, Laura. **A Periferia no Centro: O empreendedorismo social que nasce nas “margens” busca romper com a lógica de um movimento originalmente da elite para a base**. GVExecutivo, São Paulo, ano 3, v. 17, p. 18-21, Maio-junho 2018. Disponível em: https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/ed1_-_gv_v17n3_ce2.pdf. Acesso em: 6 set. 2019.
- BIDERMAN, Ciro. **Políticas Públicas: A ciência por trás da política urbana**. GVExecutivo, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 28-32, 1 jan. 2018.
- BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, junho, 1999.
- DIEESE - DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Produto 3 - Relatório com os resultados das oficinas participativas por região**. São Paulo, 270 pg, 2019.
- EVANS, P. **Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy**, *World Development*, 24(6), June 1996, p. 1119-1132.
- FURTADO, Celso. **Cultura e Desenvolvimento em época de crise**. Paz e Terra, 1984.
- KAIRÓS DESENVOLVIMENTO SOCIAL (São Paulo). **Empregos formais per capita: Quantidade de empregos formais por morador em idade ativa em 2017 (RAIS)**. In: SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TRABALHO (São Paulo). ADE SAMPA - Agência São Paulo de Desenvolvimento. **Programa de Desenvolvimento Econômico Local**. [S. I.], Junho 2019. Disponível em: <http://adesampa.com.br/pdl/i.html?01200?02002>. Acesso em: 29 nov. 2019.
- MALUF, Renato S. **Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico**. Estudos Sociedade e Agricultura, 15, outubro 2000: 36-68.
- MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004. v. 17
- PREFEITURA DE SÃO PAULO. Lei nº 15.838, de 4 de julho de 2013. **Autoriza o Poder Executivo a instituir Serviço Social Autônomo denominado Agência São Paulo de Desenvolvimento - ADE SAMPA; institui o Programa para a Valorização de Iniciativas Tecnológicas - VAI TEC, no âmbito da ADE SAMPA; modifica dispositivos da Lei nº 14.517, de 16 de outubro de 2007**. São Paulo, 4 jul. 2013. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-15838-de-04-de-julho-de-2013/detalhe>. Acesso em: 5 set. 2019.
- PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Gestão. **Região 8 - Divisão do Município de São Paulo em 8 Regiões**. São Paulo, 15 dez. 2015. Disponível em: http://dados.prefeitura.sp.gov.br/pt_PT/dataset/regiao-8-divisao-do-municipio-de-sao-paulo-em-oito-regioes. Acesso em: 30 ago. 2019.

REDE NOSSA SÃO PAULO (SP). **Mapa da Desigualdade 2018**. São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2019/09/mapa_desigualdade_2018_completo.pdf Acesso em: 29 ago. 2019.

VALE, Gláucia Maria Vasconcellos; CORREA, Victor Silva; DOS REIS, Renato Francisco. **Motivações para o Empreendedorismo: Necessidade Versus Oportunidade?** RAC - Revista de Administração Contemporânea, Rio de Janeiro, ano 3, v. 18, p. 311-327, Maio-junho 2014. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/pdf/840/84030550005.pdf>. Acesso em: 6 set. 2019.

VALLE, Maria Izabel Marques do. **A participação social na elaboração de planos diretores em municípios de Minas Gerais**. Belo Horizonte: 2007. 153f.: il



REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO: A
ARTICULAÇÃO COM OS CONSÓRCIOS É UM
CAMINHO?



RESUMO

O trabalho traz a análise bibliográfica e documental das Regiões Metropolitanas (RMs) e sua constituição no Brasil. Discute a governança nas RM, em especial após a promulgação do Estatuto da MetrÓpole, que apresenta o consÓrcio pÚblico, instituído pela Lei federal 11.107/2005, como um dos instrumentos para a gestão do desenvolvimento urbano integrado dessas regiÓes. Apresenta, ainda, de forma descritiva, os consÓrcios existentes na RM de São Paulo, as açÓes desenvolvidas conjuntamente e os desafios de compartilhar decisÓes. Destaca a não participação da capital nos consÓrcios identificados e reflete que a gestão metropolitana depende da cooperação de entes municipais pouco estimulados e desacostumados a manter uma gestão cooperativa entre si e com os outros entes. Finaliza apontando que esse instrumento pode facilitar o compartilhamento de açÓes necessárias à solução dos inúmeros problemas de governança das RMs, sobretudo no que se refere às funções pÚblicas de interesse comum, mas ainda é necessário criar um sistema mais eficiente de governança das metrÓpoles articulando todos os entes federativos envolvidos.

Palavras-chave: Região Metropolitana; consÓrcios; governança; relações intergovernamentais.

INTRODUÇÃO

Uma Região Metropolitana (RM) nasce da expansão urbana e produtiva de uma grande cidade, que se torna seu núcleo e incorpora território de municípios circunvizinhos às suas funções. Essas funções passam a ser, uma vez conformada a RM, de interesse comum às várias localidades que integram esse território. São funções pÚblicas de interesse comum, aquelas que não podem ser identificadas, problematizadas e solucionadas no limite municipal, como mobilidade, saneamento, preservação de mananciais, destinação de resÍduos, entre outras. É necessário que as soluções pertinentes sejam definidas de modo compartilhado entre as três esferas de governo que atuam naquela região.

A definição do que é uma RM é complexa, uma vez que muitas se encontram em constante evolução e conjugam inúmeros processos:

prevalectem duas definições gerais: a primeira delas descreve uma área que se está urbanizando continuamente e alcança certo nível de densidade fora do limite estrito da cidade. A segunda define um sistema mais amplo de assentamentos, incluindo municípios e populações que dependem em grande medida da principal área urbana ou grupo de áreas urbanas. (CGLU, 2016, p.36).

Um dos processos marcantes para definir uma RM é o deslocamento diário de parte substancial da população de um município para outro (ou outros), configurando um mercado de trabalho e uma estrutura produtiva integrados. Essas regiões não concentram apenas a população, mas, fundamentalmente, a atividade produtiva e são o resultado de um processo histórico que atua e transforma a estrutura socioespacial de um território, em especial, no modo capitalista de produção.

No Brasil, pós 1960, a urbanização tem sido acelerada, e, em 2019, a população urbana representa mais de 80% da população.

A ditadura institucionalizada pelo golpe de 1964 reconheceu, no seu II Plano Nacional de Desenvolvimento (Lei 6.151/1974), a realidade de um Brasil urbano. A chegada maciça, em um curto espaço de tempo, de fortes contingentes populacionais, sem uma política habitacional adequada e com o poder pÚblico incapaz de dotar as cidades de serviços pÚblicos eficientes, provocou tensões sociais crescentes. O aumento da demanda por infraestrutura social e urbana exigiu que as metrÓpoles nacionais passassem a fazer parte de estratégias regionais de desenvolvimento no país.

Nesse contexto, as metrópoles sofreram o seu primeiro processo de institucionalização. A partir de critérios como a pendularidade, a conurbação, o número de ligações telefônicas entre as grandes cidades e seus entornos, e demais funções públicas de interesse comum, o governo federal institucionalizou oito RMs no país, por meio da Lei 14/1973 (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre). A RM do Rio de Janeiro foi criada pela Lei Complementar 20/1974.

Segundo Balbim *et al.* (2011, p. 155):

O estabelecimento das primeiras RMs brasileiras foi promovido [...] pela União, em uma perspectiva de planejamento que, de alguma forma, inseria a questão metropolitana na agenda de desenvolvimento nacional, como o Sistema de Regiões Metropolitanas, em uma perspectiva integradora do território.

Pela Lei 14/1973, cada RM deveria ter um conselho deliberativo, com membros nomeados pelo governador do Estado, e um conselho consultivo, formado por representantes dos municípios que a compõem. Também estavam previstos um órgão técnico (no caso da RM de São Paulo - RMSP, a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - Emplasa) e um Fundo Metropolitano de Financiamento.

Essa lei trazia, ainda, a definição dos serviços de interesse comum metropolitano: o planejamento integrado de desenvolvimento econômico e social; o saneamento básico (notadamente abastecimento de água e rede de esgotos, além do serviço de limpeza pública); o uso do solo metropolitano; os transportes e o sistema viário; a produção e distribuição de gás combustível canalizado; o aproveitamento de recursos hídricos; e o controle de poluição ambiental e outros serviços que fossem incluídos pelo conselho deliberativo, que viessem a ser definidos por lei federal.

As crises do petróleo de 1970 causaram expressiva redução da capacidade de investimento público, afetando, inclusive, os fundos metropolitanos. Além da questão econômica, aspectos políticos também afetaram a capacidade de gestão das metrópoles, cuja criação sempre foi associada à centralização de poder. Simultaneamente, começaram a surgir projetos que tenderam a considerar as grandes cidades lugares de deseconomias de escala, e direcionando os poucos recursos para investimentos descentralizados.

A Constituição Federal de 1988 apresenta-se contrária à centralização e reforça o municipalismo. Há reformulação do pacto federativo, e a Federação passa a ser considerada uma unidade indissolúvel de estados, municípios e do Distrito Federal, promovendo a descentralização política e valorizando a participação social na gestão pública. Ainda promoveu a valorização do município, mas sem a distribuição dos recursos necessária.

Esse quadro institucional provocou, ainda, uma sobreposição de esferas de competência, ao trazer mais um ente autônomo para o pacto federativo e desvalorizando os estados, sobretudo quanto ao planejamento regional. Os estados, contudo, ficaram com a competência de criação de RM.

Ocorre que, além dessa atribuição, não havia nenhuma orientação sobre como deveriam proceder, e nem mesmo a definição de RMs. Cada estado passou a criá-las com variadas formas e critérios. Desvincula-se, assim, a institucionalização das RMs dos processos de metropolização, designando de RM aquelas que não o são e não institucionalizando aquelas que têm processos de metropolização.

O estudo Região de Influência das Cidades, realizado pelo IBGE, em 2008, parte de uma análise das áreas de influência das cidades e das relações entre os municípios, bem como das atividades e funções desenvolvidas localmente. O estudo classifica essas áreas de acordo com uma hierarquia, e define, no topo dessa hierarquia, 12 metrópoles, uma classificada como “grande metrópole nacional” (RM de São Paulo); duas “metrópoles nacionais” (Rio de Janeiro e Brasília); e outras nove “metrópoles” (Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Fortaleza, Salvador, Recife, Belém, Manaus e Goiânia).

Note-se que todas as metrópoles assim designadas, nos anos de 1970, foram enquadradas nesse estudo como RMs, incluindo as de Manaus e Goiânia e a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (Ride) de Brasília. Até 23 de novembro de 2011, havia, no Brasil, 45 RMs - incluindo as 3 Rides - Brasília, Teresina e Petrolina-Juazeiro (BALBIM *et al.*, 2011). Estima-se que, ao final de 2019, existiam cerca de 80 RMs.

Dessa forma, o conceito de Região Metropolitana fica esmaecido pela profusão de regiões criadas com esse nome, que pouco ou nada têm a ver com um processo de metropolização ou fenômenos metropolitanos. Podem ser aglomerações urbanas, áreas de influência de cidades, ou outra designação, mas não apresentam as funções públicas de interesse comum que existem nas RMs.

Ocorre, então, uma fragmentação institucional da gestão metropolitana, porque há dispersão de critérios nas legislações estaduais e não há, no plano federal, norma que oriente ou regule essa questão. Além disso, com o enfraquecimento das finanças dos estados, pós-1990, e consequente redução de suas receitas, a gestão metropolitana encontra-se fragilizada.

Junte-se a isso a falta de movimentos sociais de caráter metropolitano, como houve na questão urbana, que levou à edição do Estatuto da Cidade, após muitos movimentos pressionarem o Congresso a aprová-lo. No caso do Estatuto da Metrópole, não houve pressão por sancioná-lo, e sua aplicação mostrou-se, até o momento, inócua.

Com relação à governança e ao planejamento das áreas metropolitanas, apresentam:

desafios políticos, que requerem particular atenção. Uma das questões mais críticas está relacionada com a inclusão e integração das áreas urbanas que se encontram situadas na periferia, ou que se converteram em periféricas dentro da economia urbana. Também é crítico pelo lugar que essas áreas urbanas ocupam dentro da metrópole nos processos institucionais de tomada de decisão. (GOLD IV, 2016, p. 100).

É difícil, para os habitantes dos municípios de uma RM, reconhecerem-se como “cidadãos metropolitanos” e a pressão por algum direito, quando acontece, é feita às gestões municipais, o que torna a tomada de decisão fragmentada, na escala metropolitana.

Entretanto, o Estatuto da Metrópole – Lei 13.089/2015 - estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em RM e aglomerações urbanas. Exige a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), para cada RM, mas de forma compartilhada entre os entes federativos que atuam na região. Após a sua organização, o governador de cada estado deve enviá-lo como projeto de lei à Assembleia Legislativa, sob pena de, se não o fizer, incorrer em crime de responsabilidade.

O prazo para a elaboração dos PDUIs era janeiro de 2018, mas, em dezembro de 2017, houve alterações no Estatuto, ampliando o prazo de execução para mais cinco anos e, extinguia a possibilidade de os governadores incorrerem em crime de responsabilidade, caso não o fizessem.

A confusão institucional ainda contou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADin) 1.842, ajuizada em 1998, pelo Partido Democrático Trabalhista do Rio de Janeiro contra a companhia de águas do estado, arguindo que, impor uma tarifa única para os municípios da RM, feria a autonomia municipal. Foi julgada em 2013, como parcialmente procedente. O juiz avaliou que a imposição de uma tarifa única feria a autonomia municipal, mas que era uma função pública de interesse comum metropolitano, e a decisão deveria ser compartilhada entre os municípios e o governo estadual.

Assim, há o desafio de compartilhar as decisões e organizar uma governança eficiente, considerando que os

três entes que atuam sobre as RMs são autônomos. Observou-se que a União se distanciou da discussão, e nem o extinto Ministério das Cidades se dispôs a enfrentar a questão da governança das RMs. As contradições entre a metropolização e a estrutura organizacional do Estado brasileiro foram ampliadas pelo federalismo e a gestão metropolitana passou a depender da cooperação de entes municipais pouco estimulados e acostumados a uma gestão cooperativa entre si e com os outros entes, em especial, o estado.

Nesse contexto, um dos arranjos que poderia ser pensado para a solução dos problemas de governança das RMs e para uma pactuação federativa com definição de soluções compartilhadas, seria o Consórcio Público, instituído pela Lei federal 11.107/2005 e regulamentado pelo Decreto 6.017/2007. Com esse instrumento, podem ser compartilhadas as ações necessárias à solução dos problemas de governança das RMs e para a gestão do desenvolvimento urbano integrado, sobretudo no que se refere às funções públicas de interesse comum.

Os consórcios podem ser uma parte dessa solução, e pretende-se aqui discuti-los a partir da análise dos consórcios da RMSP

OBJETIVOS

Objetiva-se: a) contribuir com o debate sobre a governança nas RMs e os instrumentos de cooperação intergovernamental, com destaque para os consórcios públicos; e b) apresentar os consórcios existentes na RMSP, as funções que desempenham e os limites desses arranjos.

METODOLOGIA

As análises bibliográfica e documental sobre RMs buscam contribuir com o debate sobre sua constituição e implementação. Com vistas a identificar os consórcios intermunicipais/públicos existentes na RMSP, foi realizado estudo exploratório e descritivo desses arranjos, de janeiro a junho de 2019. O estudo parte de pesquisa em fontes secundárias; coleta de informações primárias nos consórcios; e finaliza com a sistematização dos dados obtidos. As informações coletadas referem-se ao ano de criação; finalidade; área de atuação; municípios participantes; natureza jurídica – consórcio administrativo ou público; se recebem apoios do governo estadual, da União e/ou de outras organizações; avanços e desafios. Após obtidos os dados, os consórcios foram mapeados e classificados em intra e/ou interregionais. Também foram identificados outros arranjos, como agências, Comitês de Bacias Hidrográfica e estruturas regionais do estado. Há outras fases da pesquisa em realização que envolvem entrevistas com atores dos consórcios.

ANÁLISE

Após a pesquisa bibliográfica, foram analisadas as potencialidades dos consórcios na RMSP. No território analisado, coexistem instituições, como a RMSP, criada pelo governo estadual, e os consórcios intermunicipais, que se organizaram a partir dos interesses dos municípios (SPINK, 2006). A RMSP abrange 39 municípios, com variedade de portes e densidade populacionais e diferentes capacidades institucionais. Apenas para exemplificar, São Lourenço da Serra, o menor município, possui 15.412 habitantes, e, São Paulo, 11.811.516 habitantes (SEADE, 2019).

Os municípios têm a competência de prestar serviços em diversas políticas públicas e a cooperação poderia ser incentivada com a redução dos custos na prestação dos serviços; o planejamento integrado; a solução de problemas locais/regionais; viabilização financeira de investimentos; entre outros benefícios. No que tange às funções públicas de interesse comum, como saneamento básico, habitação, mobilidade, planejamento e

gestão do uso do solo, por exemplo, é necessário que os municípios tenham capacidade técnica e de planejamento e recursos para viabilizar as ações. Assim, a cooperação intergovernamental – intermunicipal e entre os municípios, estados e a União, são vitais para que as diferentes localidades consigam implementar as competências que são comuns, independentemente do porte de cada uma.

Dos 60 consórcios existentes no estado de São Paulo, oito envolvem municípios que integram a RMSP (CRUZ; BATISTA, 2019). Desses, seis arranjos são intrarregionais e dois inter-regionais. O maior arranjo intrarregional é o Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê, que envolve 11 municípios. Não existe nenhum consórcio que envolva a totalidade dos municípios da RMSP. Os arranjos existentes são, na maioria, de desenvolvimento, entretanto, há dois com foco em recursos hídricos e um com atuação na área de saúde. Seis desenvolvem ações públicas de interesse comum, mas alguns são pontuais.

Ao pensar a governabilidade da RMSP, é destacada a importância do município de São Paulo e do governo estadual. A capital não participa de nenhuma iniciativa de consorciamento, o que aponta para limites desse arranjo na RMSP e sua autonomia. Já Salesópolis participa de quatro consórcios intermunicipais.

O estado e a União não participam de nenhum consórcio. O governo estadual, apesar de sua responsabilidade na elaboração do PDUI, até dezembro de 2019, o plano não havia sido implementado na região. Observou-se o enfraquecimento do papel de coordenação do governo do estado, em especial com a extinção e o fechamento da Emplasa, que respondia pela definição das políticas públicas para a RM, bem como pela implementação do plano. Apesar de sua importância econômica e fiscal, o território da RMSP não recebe atenção devida dos formuladores de políticas públicas, no que tange à cooperação intergovernamental vertical e com uma visão territorial metropolitana.

No estudo, são identificados outros arranjos na RMSP, como agências de desenvolvimento, comitês de bacias hidrográfica, estruturas regionais do estado que disputam protagonismo pela governança na região.

RESULTADOS

O estudo mostra que coexistem, na RMSP, diversas formas de arranjos de cooperação intermunicipal: consórcios públicos, consórcios administrativos, agências de desenvolvimento, associações intermunicipais, empresas públicas intermunicipais, entre outras.

Embora existam ações de cooperação intermunicipal e interfederativa, além de iniciativas específicas, com o objetivo de promover o desenvolvimento local, a RMSP sinaliza dificuldade de coordenação intergovernamental, conforme já identificado por Garson (2009) em outras RMs, bem como de cooperação horizontal e também vertical para garantir os princípios previstos no Estatuto das Metrôpoles.

O estudo mostra, ainda, o desafio de os consórcios serem vistos como um instrumento adequado de cooperação intermunicipal na RMSP quando o maior município (São Paulo) não participa desses arranjos. A relação do município polo com os demais da Região precisa ser analisada, bem como os motivos que levam à baixa participação da capital nos consórcios existentes. Apesar da prevalência do interesse comum sobre o local, previsto no Estatuto, com compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado, é necessário aprofundar os estudos sobre esses arranjos, nessa RM, identificando a forma de garantir a autonomia dos entes da Federação e a cooperação intermunicipal. Outros estudos são necessários, visando a analisar/comparar os impactos gerados pela cooperação interfederativa na RMSP, sem (situação existente) a participação, e com (a desejável), do maior município brasileiro.

O enfraquecimento do papel coordenador e cooperado dos estados e o engajamento frágil na RM é outro aspecto que necessita ser aprofundado. Compreender as disputas políticas e as de competências entre os

municípios e a RM; promover a construção de espaços de negociação; pactuar estratégias de financiamento envolvendo a pactuação de atores governamentais e não governamentais, constituem elementos essenciais e necessários à gestão metropolitana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALBIM, R. *et al.* Desafios contemporâneos na gestão das regiões metropolitanas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 120, p. 149-176, jan./jun. 2011.

CGLU, 2016 – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. **Gold IV** – Co-creando el future urbano: la agenda de las metrópoles, las ciudades y los territorios.

CHERUBINE, Marcela; TREVAS, Vicente (Orgs.). **Consórcios públicos e as agendas do Estado brasileiro**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; BATISTA, Sinoel. Municípios em Ação: os consórcios paulistas. In: CARNEIRO, José Mário Brasiliense; BRITO, Eder dos Santos (Org.). **Consórcios Intermunicipais e políticas públicas regionais**. 2ed. São Paulo: Oficina Municipal, 2019, v. 1, p. 159-185.

GARSON, Sol. Regiões metropolitanas: diversidade e dificuldade fiscal da cooperação. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 11, n. 22, jul./dez. 2009.

SPINK, Peter. Cooperação e governança interjurisdicional: conceitos em discussão. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, v. 12, p. 13-30, 2011.



**(RE)PENSANDO A PARTICIPAÇÃO E O SEU PAPEL
NA DEMOCRACIA À LUZ DO PRAGMATISMO:
UM ESTUDO JUNTO AO FÓRUM DE POLÍTICAS
PUBLICAS DE FLORIANÓPOLIS (FPPF)**

***(RE)THINKING PARTICIPATION AND ITS ROLE
IN DEMOCRACY IN LIGHT OF PRAGMATISM:
A STUDY AT FLORIANÓPOLIS PUBLIC POLICY
FORUM (FPPF)***

Cíntia Moura Mendonça

Câmara Municipal de Florianópolis (cintiammendonca@hotmail.com)

Maria Carolina Martinez Andion

Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC (andion.esag@gmail.com)

André Augusto Manoel

Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC (manoel130596@gmail.com)



RESUMO

Neste artigo buscamos compreender os processos de participação e aprendizagem coletiva produzidos a partir da experiência do Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis, tratando-o como locus de “experimentação democrática”. Para isso nos baseamos nos pragmatismos, tanto filosófico clássico quanto sociológico contemporâneo. Em termos metodológicos, o estudo é de natureza qualitativa, de desenho etnográfico, tendo sido utilizadas a observação participante, pesquisa documental, entrevistas, questionários e grupo focal como técnicas de coleta de dados. Realizamos uma análise sincrônica, do estado do Fórum à época da pesquisa, e diacrônica, da sua trajetória através de cartografia das controvérsias e reconstituição de cenas públicas. Os principais resultados apontam que a participação no FPPF é concentrada, ao mesmo tempo em que é experiente. Há um predomínio de organizações ligadas a congregações religiosas, mas também ao investimento social privado, o que denota certas mudanças na sociedade civil local. As organizações têm um duplo papel de implementação e controle das políticas, o que resulta em alguns dilemas. As problemáticas centrais que motivaram a criação e sustentam o Fórum dizem respeito à sustentabilidade das políticas públicas e à construção da democracia no município, algo que demanda um trabalho contínuo. Nos últimos anos, a organização passa por um processo de desmobilização e resistência. Pretendemos avançar na discussão sobre os desafios da experimentação democrática e da participação no âmbito das políticas públicas municipais. Além disso, o trabalho gerou reflexões e aprendizagens junto aos atores do FPPF, o que também pode inspirar outras experiências no Brasil no mesmo formato.

Palavras-chave: Experimentação Democrática. Participação. Políticas Públicas. Democracia.

ABSTRACT

In this article we seek to understand the processes of participation and collective learning produced from the experience of the Florianópolis Public Policy Forum, defining it as the locus of “democratic experimentation”. In order to achieve this, we rely on pragmatism, both classic philosophical and contemporary sociological. In methodological terms, the study is of a qualitative nature, of ethnographic design, having been used participant observation, documentary research, interviews, questionnaires and focus group as data collection techniques. We carried out a synchronous analysis, from the state of the Forum at the time of the research, and diachronic, of its trajectory through cartography of controversies and reconstruction of public scenes. The main results indicate that participation is concentrated, at the same time that it is experienced. There is a predominance of organizations linked to religious congregations, but also to private social investment, which denotes certain changes in local civil society. Organizations have a dual role in implementing and controlling policies, which results in some dilemmas. The central issues that motivated the creation and sustain the Forum concern the sustainability of public policies and the construction of democracy in the municipality. In recent years, the organization has gone through a process of demobilization and resistance. We intend to advance in the discussion about the challenges of democratic experimentation and participation in the scope of municipal public policies. In addition, the work generated reflections and learning from the FPPF actors, which can also inspire other experiences in Brazil in the same format.

Keywords: Democratic Experimentation. Participation. Public Policies. Democracy.

INTRODUÇÃO

Desde o grande marco da democracia brasileira contemporânea, a mobilização para a Constituição Cidadã, multiplicaram-se os espaços, dispositivos, escalas e formas de interface entre Estado e sociedade civil no Brasil. Uma das marcas da intensificação dessas interfaces é a tentativa de construção de uma gestão das políticas públicas de formamais democrática e descentralizada (ROCHA, 2008). Nesse sentido, nos anos que se seguiram à Constituinte, a participação cidadã aumentou tanto em escopo, com a inserção de novas questões, quanto em número e variedade de modalidades (VENTURA, 2016).

Apesar da ausência de um projeto centralizado de institucionalização das políticas participativas, houve um aumento ao longo do tempo da presença governamental nos espaços de concertação, o que demonstrava certo compromisso com essa forma de governança (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014). É evidente, entretanto, que essa trajetória não foi linear e ascendente, tendo diversas nuances, avanços e retrocessos. A partir do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e da ascensão de Jair Bolsonaro à presidência em 2019, entretanto, a situação mudou. Como seu primeiro ato de governo, o presidente publicou a medida provisória nº 870, que deu ao secretário de governo poderes de monitorar e supervisionar as ações de organizações não governamentais. Na sequência, publicou o decreto nº 9.759 de 2019, que extinguiu e limitou os conselhos e colegiados da administração federal. Com isso, pode-se afirmar que a criação de institucionalidades não foi capaz por si só de garantir a participação e a gestão democrática das políticas públicas.

No campo da produção científica a respeito, os últimos anos estão sendo marcados pela revisão de uma série de pressupostos e pelos avanços nos estudos das relações socio-estatais. Os trabalhos recentes privilegiam uma concepção de mútua constituição e co-determinação entre Estado e sociedade civil, ao invés de uma visão equivocadamente voltada à autonomia dessa última a partir de sua dualização com o Estado. A partir daí, adquire importância a realização de estudos empíricos, como este, que privilegiem as franjas, os momentos e espaços de interpenetração, as interações entre sociedade civil e o sistema político como um todo (LAVALLE; SWAKO, 2015).

É a partir dessa dupla inquietação, de retrocessos democráticos de um lado e avanços nos estudos sobre as interfaces socioestatais de outro, que se construiu este artigo, tendo como pano de fundo a necessidade de se (re)discutir a participação e sua importância para a democracia. Trata-se de problematizar esse fenômeno, sua emergência e suas formas concretas de expressão, bem como evidenciar os dispositivos que o possibilitam e levantar pistas para sua legitimação. Assim, o que se busca é compreender as condições em que a participação ocorre (ou não) e especialmente os efeitos que ela produz (ou não) para o fortalecimento democrático. Diante disso, este artigo foi construído a partir da seguinte pergunta: **Como se constituem os processos de investigação pública nas experiências de participação e quais os seus efeitos para as políticas públicas?**

Para tanto, faz-se necessária uma abordagem teórico-metodológica que permita olhar a participação para além de uma perspectiva normativa ou “romântica” (FUNG, 2006). Em vista disso, este trabalho foi construído a partir de uma abordagem pragmatista, em que se privilegia o acompanhamento *in loco* das ações coletivas enquanto se fazem, a compreensão de seus efeitos (CEFAÏ, 2017a) e a delegação radical aos atores da definição daquilo que compõe a sua realidade (CORRÊA, 2021). Outro elemento relevante dessa abordagem é a ampliação da noção de democracia, não como uma forma de governo comum desenho institucional preestabelecido, mas como resultado do trabalho constante dos atores em suas situações de vida (DEWEY, 1927). A participação é, assim, compreendida como um processo de “experimentação democrática” (SABEL, 2012; ANSELL, 2011; 2012; FREGA, 2019), que pode dar lugar a dinâmicas de identificação, interpretação, responsabilização e ação. Esses são elementos essenciais para que os diferentes públicos, em interação como os governos, co-construam soluções para as problemáticas que enfrentam. Trata-se de compreender os processos de “investigação pública” (CEFAÏ, 2017A) promovidos a partir da experiência da participação.

É nessa perspectiva que será analisada neste artigo a experiência do Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis (FPPF). O Fórum foi criado em 2006 a partir da iniciativa de um grupo de organizações e conselheiros representantes da sociedade civil ligados às políticas de defesa de direitos das crianças e dos adolescentes (DCA), da assistência social (AS) e da educação infantil. Esses atores identificaram três principais demandas em comum: (i) garantir o funcionamento dos conselhos municipais; (ii) promover a intersectorialidade das políticas públicas (PPs) e (iii) fortalecer as próprias políticas, promovendo a ampliação dos debates e de ações para sua implementação e controle, conforme diretrizes nacionais.

A partir disso, o trabalho tem como objetivo **compreender se e como a experimentação democrática empreendida pelo FPPF promove investigação pública e consequências sobre as PPs do município, quais seus alcances e seus limites**. Para atender a esse objetivo, o desenho da pesquisa envolveu: (i) compreender a composição do Fórum no momento da pesquisa e mapear a sua rede, identificando seus participantes e formas de participação (análise sincrônica); e (ii) reconstituir a trajetória do FPPF, buscando compreender o processo de investigação pública e seus desdobramentos ao longo do tempo (análise diacrônica).

A seguir apresentamos e discutimos os resultados da pesquisa. Para tanto, iniciamos com a delimitação do enfoque teórico-analítico, seguido dos aspectos metodológicos. Em seguida são apresentados e discutidos os seus principais resultados, nos dois momentos da pesquisa. Na última parte, é feita uma análise geral dos resultados e são articuladas as considerações finais.

PARTICIPAÇÃO COMO EXPERIMENTAÇÃO DEMOCRÁTICA

Numa perspectiva pragmatista, para o fortalecimento da democracia é central compreender a ação dos públicos (FREGA, 2019). Essa ação tem origem no incômodo, na **percepção do caráter problemático de uma situação**. Este nasce de distúrbios, que geram cortes no fluxo regular da experiência, produzem emoções, despertam ações e podem impulsionar respostas coletivas. Assim os atores se mobilizam em **processos investigativos** para delinear os contornos desses problemas e elaborar hipóteses sobre soluções e o futuro para serem testadas (CEFAI, 2017A; MENDONÇA, 2016). Por isso, a ação dos públicos tem um **caráter eminentemente experimental**: percebem problemas, elaboram hipóteses, experimentam e, ao aprenderem com erros e acertos, co-constroem conhecimento. Assim, a aprendizagem e a sua difusão têm um papel central no experimentalismo democrático.

No entanto, a questão do “saber” ultrapassa uma dimensão simplesmente normativa e cognitiva. O processo “de definição da situação problemática envolve um esforço de resolução: os atores não são movidos por uma intenção de saber fazer, mas desaber na medida em que esse saber confere um poder de ação: fazer é saber, saber é fazer”, (CEFAI, 2017a, p. 189). Examinar como os atores se mobilizam em torno das situações problemáticas que enfrentam e suas consequências se coloca então como uma rica oportunidade para se aumentar o conhecimento, a aprendizagem e o sentido da ação coletiva (Ansell, 2011).

Dessa forma, Ansell (2012) traz à tona a noção de “experimentalismo democrático”, que não está ligada à ideia de experimento vinculada à ciência clássica e a procedimentos randomizados. Para compreender a arena pública como um laboratório e as ações coletivas como experimentações é preciso ir além: pela ação reflexiva, pelo exercício da dúvida sistemática, ou seja, pela adoção de uma “atitude científica”, os públicos percebem situações carentes de intervenção, elaboram hipóteses de trabalho, experimentam soluções e assim constroem conhecimento e geram aprendizados. Nesse sentido, o experimentalismo democrático pode ser interpretado enquanto investigação aberta, pública, a respeito dos problemas cotidianos, o que pode ser um pilar de (re)construção da democracia.

Nesse contínuo, a experimentação democrática pode ser compreendida como uma forma de aprendizagem evolucionária, para a qual Ansell (2011) atribui três características principais. A primeira delas é uma **perspectiva orientada a problemas**: o problema interrompe o fluxo da experiência, o que suspende temporariamente o tripé conhecimento, princípios e valores e volta a atenção para a ação e suas consequências. A incerteza inerente à solução dos problemas conlamba a uma ação criativa e sujeita o tripé a uma revisão constante. A segunda característica é a **reflexividade**: a suspensão temporária do fluxo da experiência permite que o exercício sistemático da dúvida a respeito do próprio senso comum e dos hábitos seja levado adiante. Aqui vale a pena salientar que os pragmatistas acreditam que os atores ordinários não só possuem essa capacidade reflexiva, como também a utilizam cotidianamente quando defrontados com situações problemáticas. Por fim, a **deliberação**: esta condição diz respeito à base comunitária da democracia *deweyana*. Aqui se enfatiza em primeiro lugar a inclusão de todos em um processo amplo e aberto de investigação em que diversas perspectivas diferentes a respeito da situação se encontram, de maneira conflituosa e cooperativa; em segundo, se coloca a centralidade da comunicação para se produzir conhecimento e significado intersubjetivo (ANSELL, 2011; FREGA, 2019).

Nessa toada, o experimentalismo democrático pode ser caracterizado como um processo provisório, probatório, criativo e construído coletivamente, que permite reconhecer e lidar melhor com a natureza incerta e ambígua inerente aos problemas que as coletividades enfrentam (ANSELL, 2011). Assim, é possível reconciliar através da participação cidadã sob a perspectiva da experimentação duas questões que são muitas vezes tratadas como dicotômicas: a legitimidade e a efetividade das instituições públicas. Tratada geralmente como elemento legitimador das decisões públicas, a participação aqui amplia e qualifica a visão a respeito do problema, as possibilidades vislumbradas de soluções e, conseqüentemente, as perspectivas de sucesso e impacto das ações. Por outro lado, ao melhorar sua capacidade instrumental de resolução de problemas ganha-se também em legitimidade, afinal, para os pragmatistas a razão de ser do Estado é a resolução dos problemas enfrentados pelos públicos (FREGA, 2019). Por isso, o experimentalismo democrático proporciona uma base para a ressignificação da autoridade democrática (ANSELL, 2012), tarefa urgente em meio à crise social da democracia que se enfrenta.

Mas como fazer com que a riqueza de aprendizados e produção de conhecimento gerada pelos processos de investigação pública chegue também à institucionalidade? A resposta do experimentalismo democrático vem em dois sentidos convergentes, um social e outro organizacional. O sentido social do experimentalismo consiste em fortalecer e ampliar os processos de investigação pública já existentes, expandindo as capacidades individuais e coletivas de aprendizagem e consolidando o hábito da reflexividade, ou seja, do exercício da dúvida sistemática e coletiva a respeito dos hábitos e instituições. O sentido organizacional, por sua vez, diz respeito à necessidade de se projetar organizações, com ênfase ao Estado, que sejam abertas à participação, de forma que o “caldo” da aprendizagem social produzido pelos públicos chegue até elas. Além disso, esse movimento exige repensar as organizações, institucionalizando também nelas o exercício da reflexividade, possibilitando que se reinventem constantemente em relação ao conhecimento que vem dos públicos e sejam, enfim, democráticas (FREGA, 2019; ANSELL, 2011).

Compreender o sentido social do experimentalismo requer lançar olhar para a dinâmica que se dá a partir da emergência dos problemas públicos e do conseqüente processo investigativo. Por meio da experiência coletiva ao redor das situações problemáticas enfrentadas pelos atores, surgem as arenas públicas. Trata-se de campos de experiência, com seus repertórios de ação e institucionalidades próprios, que com o tempo contribuem na redefinição desses problemas públicos e na institucionalização da forma de administrá-los. Assim, a arena pública constitui-se como “um conjunto organizado de acomodatamentos e competições, de negociações e arranjos, de protestos e consentimentos, de promessas e engajamentos, de contratos e convenções, de concessões e compromissos, de tensões e acordos mais ou menos simbolizados e ritualizados” (CEFAÏ, 2017a, p. 208). Considerando o caráter experimental da ação que acontece nas arenas públicas, estas podem

ser consideradas como laboratórios de políticas públicas (ANDION *et al*, 2017), ou ainda, laboratórios vivos de inovação social (MAGALHÃES; ANDION; ALPERSTEDT, 2020).

O sentido organizacional, por sua vez, diz respeito a um aprofundamento democrático no âmbito das instituições governamentais. Isso passa pelo reconhecimento e afirmação da importância democrática da inovação institucional. É por meio da institucionalização do exercício sistemático da dúvida, ou seja, pela submissão dos hábitos, processos e estruturas da organização à reflexão constante que se pode evitar o perigo de engessamento, que tem consequências na resolução de problemas e, como efeito, na eficácia e legitimidade das organizações. Isso requer uma conjugação entre descentralização e coordenação: por um lado, conceder autonomia às unidades para experimentarem soluções, já que conhecem os problemas em profundidade; por outro promover a coordenação das experiências locais a fim de gerar aprendizados mais amplos e permitir o avanço da ação pública (FREGA, 2019).

Mas qual o conteúdo dessa inovação institucional? O que torna o Estado realmente democrático é a sua reinvenção constante a fim de acompanhar a dinâmica dos públicos e acolher seus aprendizados, conhecimento e experiências (DEWEY, 1927) e é pela participação que esses elementos podem chegar à tomada de decisão e a construção das políticas públicas. Isso requer o fortalecimento e ampliação das ações da sociedade civil, que promove um exercício descentralizado de investigação pública, não só sob a forma de debate, como em algumas abordagens deliberativas, mas pela exploração de formas inovadoras de resolução dos problemas (FREGA, 2019; MENDONÇA, 2016). Isso reforça a importância do presente estudo e aponta para formas de compreender as experimentações democráticas considerando o contexto brasileiro. Para ir além do ponto de vista teórico do experimentalismo democrático, é preciso acompanhar as ações coletivas em sua interface com o Estado *in loco*, levando em conta a sua mútua constituição e o seu caráter co-determinado (LAVALLE; SWAKO, 2015).

Assim, para compreender a experimentação democrática o olhar precisa voltar-se às atividades práticas de participação em situação, visando acompanhar *in vivo* a **experiência processual** de múltiplos atores em diferentes escalas temporais e espaciais e em diferentes situações vivenciadas. Outro elemento importante é levar em conta os efeitos (consequências) das ações coletivas que abrem (ou não) novas oportunidades de ação e/ou resolução dos problemas públicos (CHATEAURAYNAUD, 2011a; 2011b; CEFAl; TERZI, 2012). Trata-se de uma abordagem que prioriza a descrição da vida política cotidiana dos atores que compartilham temas comuns, permitindo interpretar como as práticas e as experiências individuais e coletivas reconfiguram os problemas públicos e encontram respostas e meios para solucioná-los (CEFAI, 2011; CEFAl; TERZI, 2012). Neste processo, os atores buscam conciliar suas diferentes visões de mundo para articular respostas efetivas ao problema em comum. Além disso, diferentes fatores resultam na redefinição do problema ao longo do tempo e na medida em que respostas vão sendo encontradas surgem novas situações problemáticas (CEFAI; TERZI, 2012). Mas como acessar as dinâmicas de experimentação democrática que acontecem no cotidiano das cidades e seus desafios? Isso exige um desenho de pesquisa próprio, que combine diversas estratégias e é o que trataremos a seguir.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Como já mencionado na introdução, o trabalho foi construído em dois momentos, um sincrônico e outro diacrônico. O primeiro esboçou a configuração do Fórum no momento da pesquisa, reconstituindo e analisando a rede de participantes que o compõe e as formas de participação. Já o segundo, reconstituiu a trajetória do FPPF, remontando suas cenas públicas, assim como o processo de investigação pública gerado e seus desdobramentos. Isso permitiu compreender a construção de uma forma experimental de participação, assim como seus alcances, desafios e dilemas enfrentados.

O desenho de pesquisa escolhido para esse estudo de natureza qualitativa foi a **etnografia**, aqui entendida

como uma postura de pesquisa, em que se busca compreender os significados atribuídos pelos sujeitos às suas experiências, levando em conta a imersão nos contextos de prática (ANDION; SERVA, 2006). A pesquisa teve a particularidade de uma das autoras ter ocupado a coordenação da organização pesquisada de 2017 a 2019, evidenciando-se, assim, o caráter **autoetnográfico** do trabalho (ALVESSON, 2003; ARAUJO; DAVEL, 2018). Considera-se aqui a participação em 173 atividades do FPPP de 2017 a 2019. Incluem-se assembleias ordinárias e extraordinárias, reuniões de comissões de trabalho, mobilizações, audiências, elaboração de diagnósticos, relatórios, ofícios, entre outras. Em termos de postura de pesquisa, nos inspiramos na etnografia de arenas públicas proposta por Cefaï (2007; 2011). Trata-se da realização de uma ecologia das experiências públicas, que lança luz às diferentes formas como os coletivos enquadram as situações cotidianas, organizam suas experiências e ordenam as suas interações ao longo do tempo, focando nas situações de co-presença e os encontros face a face (CEFAÏ, 2017a; 2017b).

Para a análise sincrônica, foi realizada pesquisa documental em 31 atas e 27 listas de presença das assembleias gerais ordinárias (AGO), compreendendo os anos de 2016 a 2018. Chegou-se à participação de um total de 151 organizações, classificadas segundo critérios estabelecidos no contexto dessa pesquisa, esclarecidos no Quadro 1 abaixo. Foram tratadas como efetivamente participantes 50 organizações, excluindo-se o grupo das satélite. O perfil e as características dessas organizações foram construídos com base nas informações da plataforma do Observatório de Inovação Social de Florianópolis (OBISF). O OBISF constitui-se como um projeto de pesquisa e extensão mais amplo no qual esse estudo se insere e que se materializa por uma plataforma online colaborativa que auxilia na cartografia e compreensão do Ecossistema de Inovação Social (EIS) no município. Uma descrição do processo de pesquisa do OBISF encontra-se em Andion, Alperstedt e Graeff (2020). Somado a isso, foram aplicados questionários com 40 participantes a fim de complementar a análise sobre as formas de participação, em que se buscou identificar as três dimensões do Cubo da Democracia de Fung (2006): autoridade e poder, modo de comunicação e tomada de decisão e forma de seleção dos participantes.

Quadro 1 – Classificação das organizações quanto à participação

Classificação da participação	Descrição	Quantidade
Protagonista atual	Mínimo de 50% nos três anos	12
Protagonista passada	Mínimo de 50% em 2016 e 2017 e inferior em 2018	15
Ativa	Participação mínima de 30% nos três anos	2
Esporádica	Participação mínima de 10% nos três anos	13
Notável	Participação mínima de 50% em 2016 e nula em 2017 ou 2018	12
Satélite	Participou em pelo menos 1 assembleia em algum dos anos	97

Fonte: elaboração própria (2021)

Já para a análise diacrônica, prevalece a observação participante associada a estratégias de coleta complementares. Uma delas foi novamente a análise documental, agora de um universo maior, um acervo de cerca de 3.000 documentos. Apesar de todos terem sido lidos e organizados, foram selecionadas as atas de plená-

rias do Fórum, complementadas por outros documentos nos anos em que não estavam disponíveis, chegando-se a um recorte de 100 documentos. A partir disso, foi elaborada a primeira versão da trajetória que foi submetida a um grupo focal (TRAD, 2009), composto por 10 representantes de organizações protagonistas ou fundadoras do FPPF. Por fim, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com as duas coordenadoras anteriores do FPPF.

A análise dos dados da trajetória teve como base a apropriação de Cefaï (2017a; 2017b) da metáfora dramática de Goffman (2014), para a compreensão das dinâmicas das arenas públicas, associada à metodologia da cartografia das controvérsias (LATOURET, 2012; VENTURINI, 2009) e da ideia de “balística sociológica” (CHATEAURAYNAUD, 2011a; 2011b). Foram construídos quatro atos em que se destacam o cenário, os atores, os principais acontecimentos, e como ocorria o debate e as ações por meio dos desdobramentos das controvérsias.

CONFIGURAÇÃO DO FÓRUM, SUA REDE E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

Apresenta-se a seguir os resultados e discussão da análise sincrônica, tratando da rede de 50 organizações que constituem efetivamente o FPPF, o que permitiu tecer algumas considerações esclarecedoras sobre a participação nesse espaço e suas características, as quais são tratadas a seguir.

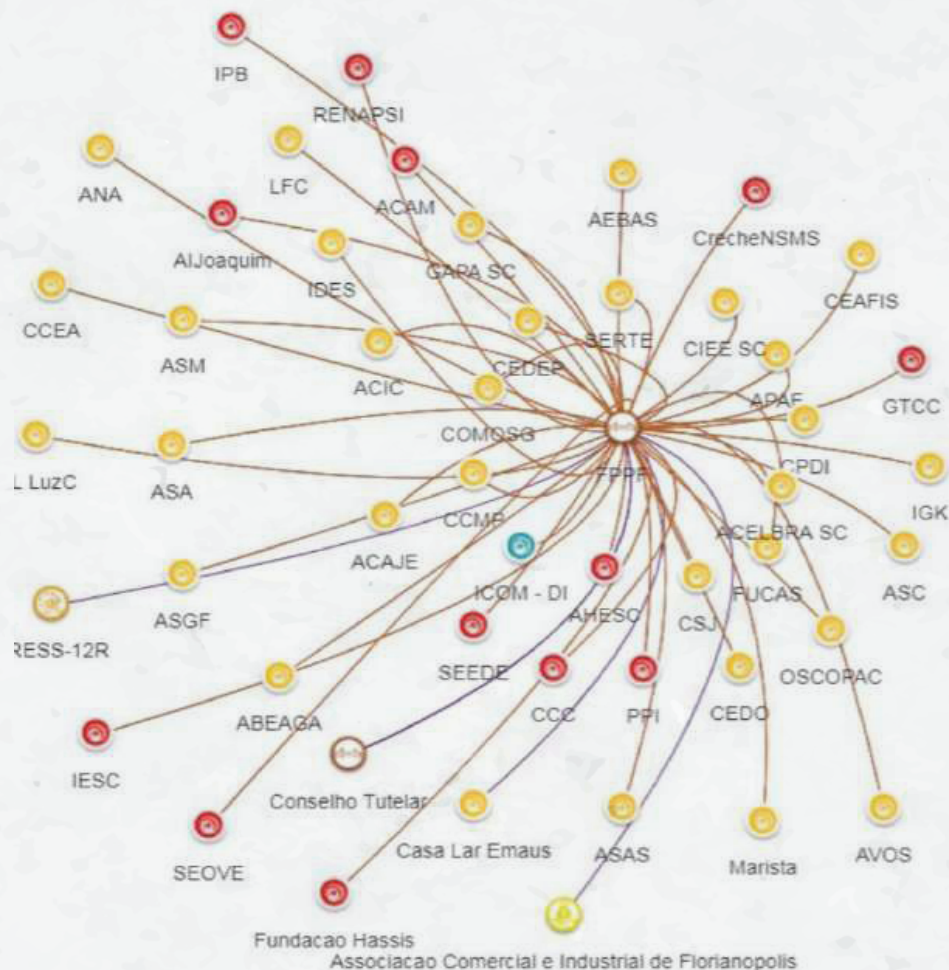
QUEM PARTICIPA E QUEM DEIXA DE PARTICIPAR?

Os resultados levantados permitem constatar que a rede do FPPF, à época da pesquisa era formada por 50 organizações da sociedade civil (OSCs) ilustradas na Figura 1, seguida de sua legenda no Quadro 2: do centro para a margem estão dispostas das protagonistas atuais às notáveis, segundo a ordem do Quadro 1 acima. **Dessas, apenas 12 (24%) têm uma participação mais regular, ou seja, são protagonistas atuais.** Além disso, 12 tiveram uma participação intensa em 2016 e diminuíram ou zeraram em 2017 e 2018. Desse modo, conclui-se que **a participação no FPPF é majoritariamente assistemática e pulverizada.**

Tendo em vista a composição dessa rede em relação aos participantes previstos no regimento interno do FPPF, pode-se constatar que **a participação envolve principalmente um dos vários grupos elencados: representantes de OSCs registradas e inscritas em algum conselho de política pública (PP) destacando-se o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).** Outros grupos, como representantes de outros conselhos de PPs, usuários, organizações de usuários e movimentos sociais, têm uma participação pontual, atuando mais como interlocutores em momentos específicos, do que como participantes regulares. Ainda outros participantes possíveis sem direito a voto

previsto no regimento, mas que poderiam contribuir com a ação coletiva, como aqueles de categorias profissionais, da Câmara Municipal de Florianópolis (CMF), do Ministério Público (MP), dos Conselhos Tutelares (CTs), de Universidades e espaços de controle social, também aparecem dessa forma.







Figura 1: Rede do FPPF



Fonte: Plataforma do OBISF (2019)

Em 2016, a maior parte das OSCs (31) participou de mais de 50%, número que caiu nos anos seguintes. Além disso, mais da metade das OSCs (27) diminuíram sua participação, apenas 17 OSCs aumentaram sua participação em 2017 e 4 em 2018. Por fim, 15 delas não participaram em nenhuma AGO em 2018. **Todos esses dados indicam uma desmobilização na rede do FPPF nos últimos dois anos de OSCs que têm uma efetiva atuação junto as PPs municipais.** Tal constatação nos leva à pergunta sobre o porquê desse fato; alguns elementos de resposta podem ser encontrados na análise diacrônica mais adiante. Além disso, percebe-se claramente a necessidade de trazer de volta a uma participação mais intensa tanto as 38 organizações que não compõem o grupodas protagonistas atuais, como as 97 satélites, que já têm alguma interlocução com o Fórum.

Quadro 2: Legenda da Figura 1

Status	Símbolo	Descrição da Classificação
Mapeada		Foi indicada e possui as informações básicas cadastradas
Observada		Possui informações completas e validadas in loco
Acompanhada		Além de observada, está sendo acompanhada pela equipe do OBISF
Suporte de articulação		Articuladores de iniciativas ou redes de Inovação Social
Suporte de Apoio Técnico		Oferece apoio e assessoria técnica para as Iniciativas de Inovação Social
Suporte Financeiro		Oferece crédito para Iniciativas

Fonte: elaboração própria (2021) com base na Plataforma do OBISF

COMO SE CARACTERIZA ESSA REDE?

A rede que formava o FPPF nos fornece um retrato de um importante grupo de OSCs que atua junto à PPs, especialmente de DCA, AS e Educação no município. Apesar de não representar a pluralidade da sociedade civil municipal, essa rede corresponde a um importante e majoritário grupo que atua junto à proteção social no município. Isso faz com que os resultados desse estudo sejam relevantes não apenas no caso dessas OSCs estudadas, mas para compreender a realidade da interface entre OSCs e essas políticas públicas na cidade.

Das 50 participantes, 33 foram observadas (Quadro 2). Sobre elas, pode-se destacar: (i) **18 delas (55%) foram criadas a partir de congregações religiosas**, confirmando a configuração da sociedade civil do município e do Sul do Brasil apontada em outras pesquisas locais e nacionais; (ii) **22 (67%) foram fundadas antes dos anos 2000**, tendo mais de 20 anos de atuação, o que indica experiência, profissionalização e legitimidade em seus campos de atuação; e (iii) **31 (94%) atua junto às políticas públicas de DCA e de AS, assumindo um duplo papel junto a essas políticas:** ao mesmo tempo que recebem e até gerem recursos da política, atuando na sua implementação com promoção de serviços públicos, também têm o papel de exercer o controle e a fiscalização, por meio da sua participação nos conselhos de políticas públicas.

QUEM COMPÕE O GRUPO DAS PROTAGONISTAS ATUAIS?

12 organizações compõem o “núcleo central” do FPPF. O perfil dessas OSCs acompanha as características das demais observadas com algumas particularidades: (i) há um número equivalente de OSCs de origem religiosa e ligadas ao investimento social privado, o que pode indicar um **processo de mudança em termos das lideranças no FPPF e na composição da sociedade civil local**; (ii) algumas das protagonistas atuais tiveram um papel importante também na trajetória do FPPF, quatro delas participaram de sua criação, e a maioria delas (8) participou da composição do colegiado do FPPF, o que confirma a sua **posição de liderança junto a esse espaço de articulação e na sociedade civil do município**.

QUAIS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO PREDOMINAM?

De acordo com a percepção dos participantes respondentes (40 no total) predomina a participação por meio de representação de profissionais encaminhados por organizações que se articulam em conselhos e/ou possuem vínculo financeiro com o poder público municipal. Assim o FPPF caracteriza-se sobretudo como um **espaço de participação para “stakeholders profissionais”** (FUNG, 2006), em sua maioria mulheres (24), com mais de 30 anos de idade e com ensino superior completo.

O Fórum é percebido como um **espaço de deliberação e negociação** (25 respostas), ou seja, os participantes deliberam como um grupo, desenvolvendo suas visões e construindo seus interesses de forma partilhada e coletiva. Essa percepção, contudo, não foi unânime, o que indica que há outras formas de engajamento, inclusive mais passivas, que convivem. Os seus participantes (30 respostas) entendem que o **FPPF influencia de forma indireta a gestão das políticas públicas**, por meio da publicização dos debates que influenciam a opinião pública, ou seja, atua na formação de públicos (DEWEY, 1927). Por fim, o resultado da pesquisa indica que na visão majoritária dos respondentes (25) percebem o Fórum com um espaço de garantia de direitos por meio de mediação e incidência política.

As conclusões obtidas nessa parte do estudo nos permitiram retratar e caracterizar essa rede que compunha o FPPF à época, mas esse retrato transversal nos diz pouco sobre como os atores dessa rede atuam e quais os desdobramentos dessa ação nas políticas públicas. Assim, a seguir, será explorada a trajetória do FPPF.

TRAJETÓRIA DO FÓRUM DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE FLORIANÓPOLIS: A CO-CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO

Retraçada a rede do FPPF, parte-se a seguir para a exposição e discussão dos resultados da reconstituição da trajetória da organização analisada. Buscou-se compreender o trabalho realizado pelos atores desde a percepção inicial do problema até o momento de desmobilização à época da pesquisa, passando pela constituição e consolidação do Fórum como espaço de articulação da sociedade civil.

ATO 1 - DO DISTÚRBIO À NECESSIDADE DE CRIAR O FPPF: A EMERGÊNCIA DO PROBLEMA PÚBLICO

O primeiro ato aconteceu em Florianópolis, de 2001 a 2005, marcado por uma série de antecedentes geradores de mudanças que influenciaram na constituição do Fórum. Incluem-se nesse cenário a mobilização para a Constituinte e a própria promulgação da Constituição de 1988, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 e a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)

de 1993. Todo esse arcabouço legal passou a exigir e visou garantir a participação da sociedade civil junto às políticas públicas. Destaca-se, ainda, o estabelecimento da necessidade de promoção da intersectorialidade nas políticas públicas, fato reforçado pelo Plano de Metas aprovado na 5ª Conferência Nacional de Assistência Social. Isso fez com que as mudanças na política de assistência social constituíssem o pano de fundo da criação do FPPF, assim como a própria história de luta pelos DCA.

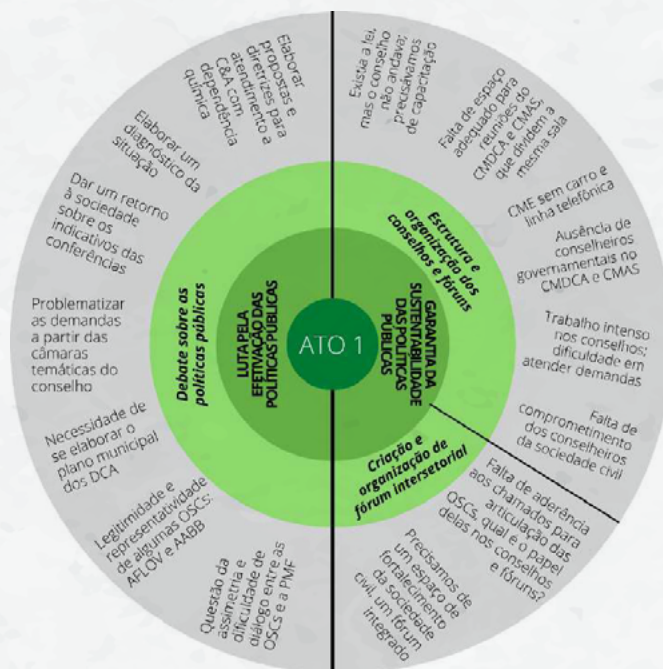
Desse modo, esse ato foi marcado pelo início de mudanças nas três esferas do governo. Em Florianópolis, isso resultou na criação do CMAS, CMDCA e dos Conselhos Tutelares, além dos Fórum Municipais de AS e dos DCA. Esses últimos, foram criados inicialmente para atender a orientação de criação de Fóruns próprios da sociedade civil, visando a organização das eleições para representantes nos conselhos. A pesquisa mostra que esses fóruns, foram adquirindo caráter permanente, para que a sociedade civil pudesse atuar de forma articulada e fortalecida em espaço próprio.

Dentre os protagonistas dessa cena, destaca-se nominalmente Elisabeth Bahia, que posteriormente seria coordenadora colegiada do Fórum, tendo participado das mobilizações da constituinte e, como assistente social, das diversas mudanças nessa política pública nos anos anteriores e que se seguiram. Além dela, um representante do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, que participou da mobilização nacional para aprovação do ECA e posteriormente da fundação do FPPF. Esses personagens têm em comum a atuação ativa junto aos movimentos sociais nacionais e, a partir dessas articulações e das prerrogativas das PP nas quais atuavam, a percepção da necessidade de pensar espaços intersetoriais para articulação local.

Conforme relato dos participantes, a ideia de criar um Fórum Intersectorial teve por inspiração outras experiências de articulação e mobilização estaduais, espaços de articulação como a Conferência Nacional de Assistência Social, mas, também a atuação local de participantes do CMDCA, CMAS e do Conselho Municipal de Educação. Os atores ressaltaram que muitos deles participavam desses três espaços simultaneamente. A articulação intersectorial emerge, assim, tanto pela natureza das políticas e dos problemas públicos, quanto pela demanda de otimização do tempo e pela necessidade de compartilhar aprendizados e fortalecer a atuação nos conselhos. Emergiu daí um incômodo, uma situação indefinida que se transformou em situação problemática e vai impelir o coletivo à ação num esforço de resolução (CEFAI, 2017a; DEWEY, 1974).

Esse incômodo inicial se desdobrou na realização do “Encontro da Sociedade Civil - Integrando Lutas Criança e Adolescente, Assistência Social e Educação”, em 2004, que se constituiu no principal acontecimento do período. Nessa época já se colocava a tríade de causas que permanece até o Ato 4 e foi estruturante na fundação e condução das atividades do FPPF, assim como uma série de organizações que até hoje compõem os seus quadros.

Figura 2 – Mandala das controvérsias do Ato 1



Fonte: elaboração própria (2021)

Em relação ao debate público, o que mobilizava os atores engajados para criar o FPPF, nesse primeiro momento, referia-se especialmente à necessidade de garantir o pleno funcionamento dos conselhos e dos fóruns setoriais e sua articulação, permitindo a implementação das políticas públicas segundo as normas vigentes. Já surgiam, entretanto, questões relacionadas a interlocução com o poder público e de garantia de maior legitimidade e espaço para participação da sociedade civil junto às PPs. O debate encontra-se representado na Figura 2 acima. Nos círculos concêntricos que compõem a Figura 2 e as seguintes encontram-se, do mais externo ao mais interno: as declarações e ações dos atores; as temáticas de controvérsia, as visões de mundo e, no centro, o nome do ato.

ATO 2 - NASCIMENTO DO FPPF PARA O PÚBLICO E INSERÇÃO COMUNITÁRIA

Já o Ato 2, aconteceu também em Florianópolis, de 2006 a 2010, quando o FPPF foi criado e começou a se legitimar. Compõem o cenário a criação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social, a criação de diversos outros conselhos municipais, a promulgação da Lei de Utilidade Pública Municipal e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que tiveram efeitos quase que de imediato na atualização do CMAS e do CMDCA.

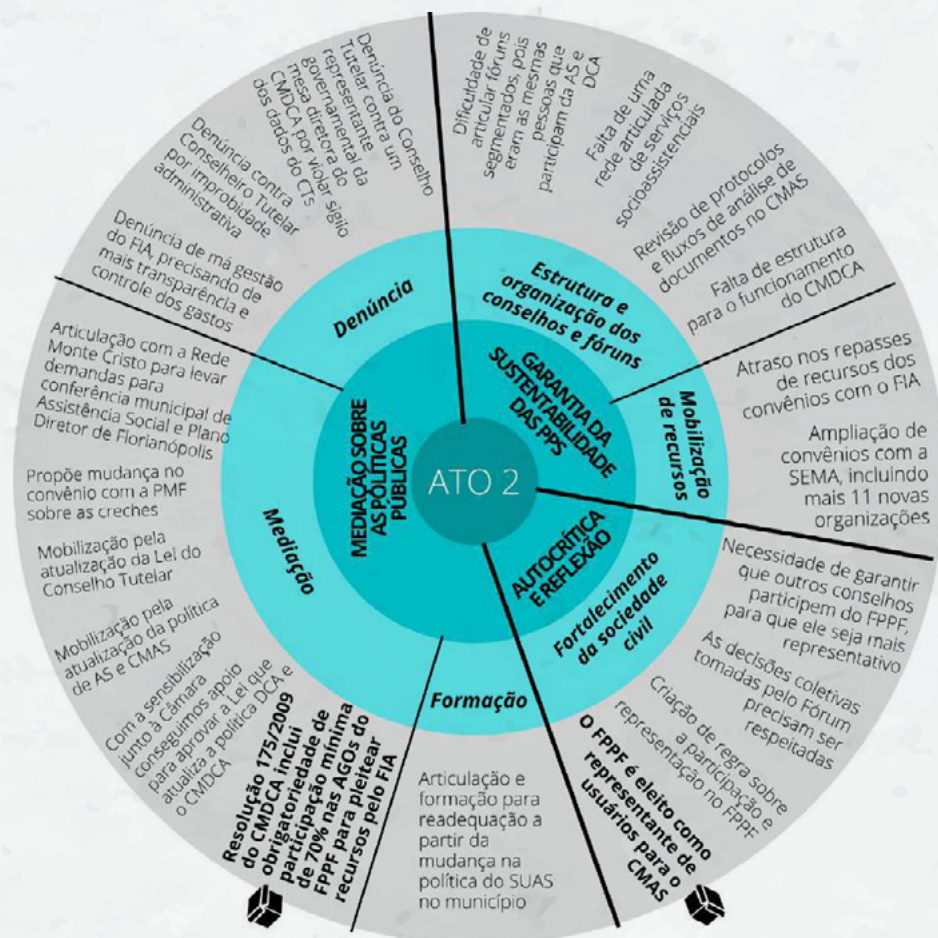
A fundação do Fórum se deu em 2006, através da integração das discussões e fóruns da tríade de causas já referida e foi acompanhada de sua inserção comunitária junto à Rede do Monte Cristo, espaço de articulação de organizações de comunidade periférica de mesmo nome da capital. Não houve um evento específico de fundação, a articulação foi se desdobrando, especialmente com a chegada na cidade de novos atores com experiência na área. A primeira Carta de Princípios, documento que orientava a ação do Fórum, foi aprovada no ano de 2007 e o nome oficial teve variações que só foram se estabilizar em 2016 como Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis.

Alguns acontecimentos da cena merecem destaque: (i) a capacitação em gestão comunitária feita junto à Rede do Monte Cristo em 2006; (ii) a própria criação do Fórum (2006) e sua carta de princípios (2007); (iii) a 1ª Conferência do Monte Cristo e Marcha pela Paz (2007); (iv) a visita de alguns fundadores ao Fórum Municipal de Porto Alegre (2008) que resultou na elaboração da resolução nº 175/2009 do CMDCA, que incluiu a obrigatoriedade de participação mínima em 70% das AGOs do FPPF como condição para acesso a recursos do FIA; (v) a participação do Fórum nos processos de eleição da sociedade civil para composição de diversos conselhos municipais, (vi) na revisão da lei do Conselho Tutelar (CT) (2010) e (vii) na atualização das leis do CMDCA e do CMAS. Cabe dar destaque à eleição do CMAS para a gestão 2010-2012, em que o FPPF foi eleito como representante dos usuários e fez indicações para a mesa diretora.

Cerca de 40 organizações integravam o FPPF nesse ato. Apenas 4, entretanto, estavam entre as protagonistas atuais dos últimos três anos, o que reforça o caráter de desmobilização e resistência do último ato.

O debate público a essa época começou a ficar mais complexo (Figura 3) e incluiu ainda de maneira intensa questões relativas à estrutura e funcionamento dos conselhos, mas também ao fortalecimento da sociedade civil, sua interlocução com o poder público e a atuação pela efetivação das políticas públicas. Duas questões emergiram nessa época: a primeira diz respeito à mobilização de recursos, algo que, a partir daqui, passou a acompanhar as discussões até o ato mais recente, com destaque a questões relativas ao FIA. Além disso, surgiram momentos de autorreflexão sobre o papel, a atuação e a legitimidade do próprio Fórum. Isso se expressa com a percepção da necessidade de se diversificar os conselhos e organizações representados ou com discussões a respeito de critérios de presença nas reuniões. Além disso, a questão da legitimidade gerou controvérsias, como quando decisão acordada em plenária do FPPF sobre a mesa diretora do CMDCA correu o risco de ser desrespeitada.

Figura 3 – Mandala das controvérsias do Ato 2



Fonte: elaboração própria (2021)

Todas essas evidências permitem afirmar que nas cenas desse ato o Fórum passou a existir para o público. Ou seja, começou a ser reconhecido como espaço de articulação, diálogo, crítica e ação pública da sociedade civil, constituindo-se não apenas um espaço de crítica técnica e procedimental, mas também como um espaço de acusações, denúncias e proposição de alternativas de solução às situações problemáticas identificadas.

ATO 3 - CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL DO FPPF E SEUS DESAFIOS

Esse ato abrangeu o período de 2011 a 2016 e se caracterizou pela crescente consolidação institucional do FPPF e atuação mais abrangente junto às políticas públicas. No cenário, colocam-se a implementação do

reordenamento dos serviços do SUAS, aprovado anteriormente, e a Lei nº 13.019/2014, que marca o início da mobilização para garantia de participação na regulamentação do Marco Regulatório das OSCs (MROSC) em Florianópolis, estabilizado de maneira controversa no ano de 2017 por meio de decreto. Houve ainda a aprovação da Lei Nacional nº 12.696/2012 que atualizou o ECA e dispôs sobre o Conselho Tutelar e seu processo eletivo. Vale ressaltar que a cena final deste ato, é marcada pelo impedimento da presidenta Dilma Rousseff. Em decorrência disso, Michel Temer, a partir daí presidente, descontinuou as estratégias de participação e propôs uma série de reformas impopulares, como a PEC 55 de 2016, que estabeleceu um teto para os gastos públicos com políticas públicas para os 20 anos seguintes, e o Programa Criança Feliz, descolado do SUAS, o que afetou as ações do FPPF.

Como acontecimentos do período, destacam-se: (i) a manutenção do Fórum como espaço para a eleição dos representantes da sociedade civil em diversos conselhos municipais; (ii) o início de uma articulação mais intensa com a CMF, que levou a criação da Frente Parlamentar em Defesa da Assistência Social, em 2011, espaço de referência na luta para a implementação do SUAS no município e de interlocução com o poder público municipal; (iii) aprovação da Lei nº 9298 de 2013, que incluiu o FPPF entre os “órgãos e instrumentos” da Política Municipal de Atendimentos dos DCA; e (iv) a mobilização pela aprovação da atualização da Política Municipal de Assistência Social por meio de projeto de lei formulado e aprovado, incluindo um percentual mínimo de 10% da receita do município a ser investido nessa política. Essa lei, contudo, retornou do poder executivo para aprovação da CMF sem o percentual estabelecido pelo FPPF, pauta que estará na agenda de mobilizações do Fórum até o último ato.

A respeito da sua organização, o FPPF passou a ter registro documental sistemático e uma logomarca própria. Houve ainda um esforço em melhorar a comunicação com a criação de e-mail próprio, grupo de e-mails e um blog, marcado pela campanha de garantia de 10% do orçamento para o SUAS municipal. O processo interno de funcionamento e de comunicação se organizou, ocorrendo o registro de todas as reuniões em atas, nas quais se registravam detalhadamente as discussões e encaminhamentos. Criou-se um rito de funcionamento que passou a se repetir e a constar nas atas, contendo: apresentação dos participantes, leitura e aprovação da ata anterior (encaminhada com antecedência por e-mail aos participantes) e aprovação da pauta do dia. Houve uma redefinição da dinâmica de assembleias, que passou a incluir reuniões das comissões temáticas no primeiro momento, seguida de plenária geral para debates, propostas de encaminhamentos e deliberação. Houve, ainda, uma aproximação com o curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

É possível estimar que participaram deste ato, sem entrar no mérito de classificação de acordo com a frequência, cerca de 180 representantes, o que, somado a outras evidências, permite constatar que este ato compreendeu o período de maior mobilização do FPPF. Assim, os acontecimentos e dispositivos que marcaram essas cenas, a forma de auto-organização e a quantidade de participantes do FPPF, denotam sua crescente institucionalização e ampliação da atuação política, inclusive em termos de deliberação. Porém, outros acontecimentos demonstram a emergência de controvérsias relativas ao seu papel e sua legitimidade. Tudo isso estimulou reflexões e debates coletivos que geraram reenquadramentos na sua forma de atuação, o que se materializou nas contínuas atualizações de sua Carta de Princípios em três anos (2011, 2013 e 2016).

ATO 4 - RESISTÊNCIA E DESMOBILIZAÇÃO

O ato mais recente ocorreu nos anos de 2017 e 2018 e foi marcado pela mudança de gestão municipal e, por consequência, nas práticas de governança da Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF), com menor abertura para a participação como vinha ocorrendo. Evidencia-se, assim, uma ruptura, que gerou uma postura de enfrentamento, resistência e de reorganização da sociedade civil, diante de um cenário sociopolítico de profunda crise e de novos desafios para a realização da democracia. Esses desafios não eram exclusivos da cidade, encontravam expressão também no cenário nacional, marcado pela crise e polarização pós-*impeachment* e pelos efeitos do governo de Michel Temer nas PPs, o que culminou com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018 e teve repercussões dentro do próprio FPPF.

No âmbito da cidade, essa ruptura se expressou em algumas ações do governo municipal: (i) envio de um “pacote” com 40 medidas em caráter de “urgência urgentíssima” no mês de janeiro de 2017, período de recesso da CMF, para aprovação dos vereadores, com muitas mudanças legais em diversas áreas, sem o tempo necessário para realização dos devidos debates; (ii) anúncio de um corte de 50% de recursos para as políticas de assistência social; (iii) coordenação da política de assistência social nas mãos da esposa do prefeito no início do mandato, que seguiu coordenando a “Rede Somar Floripa”, fundada logo após para organizar o voluntariado da cidade; (iv) tentativa, sem sucesso, de implementação do Programa Criança Feliz do Governo Federal; e (v), por fim, a publicação do decreto municipal para regulamentação do MROSC no município, à revelia do debate conjunto construído desde 2015 entre FPPF e PMF, assim como descumprindo o compromisso de implementação assumido na transição da gestão.

Tais controvérsias dominaram o debate e a atuação do FPPF no ano de 2017, incluindo uma série de ações como: (i) audiência pública sobre o MROSC, na CMF, em 2017; (ii) Plenária Ampliada com a ABONG, em 2017; (iii) elaboração de um Mandado de Segurança, assinado por 18 OSCs, além de dois conselhos municipais e do próprio Fórum, protocolado, em outubro de 2017, no MP, visando reverter a restrição de participação em conselhos, bem como, contestar a própria legalidade do decreto do MROSC; e (iv) atuação para elaboração de decreto legislativo com o objetivo de revogar o decreto municipal do MROSC, assinado por sete vereadores.

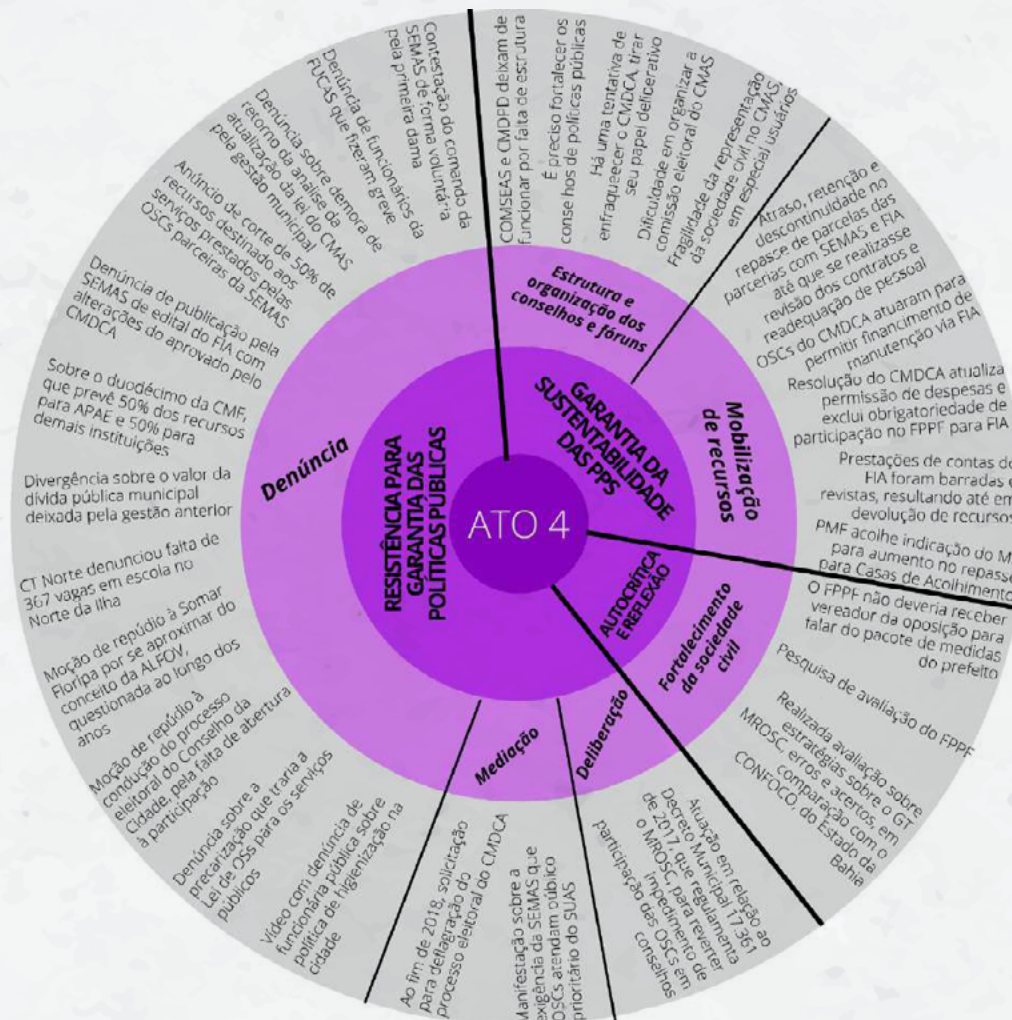
Todos os acontecimentos narrados ajudam a compreender melhor o processo de desmobilização da participação e de resistência que enfrentou o FPPF neste ato. Mas um fato, em especial, merece destaque: a Resolução do CMDCA nº 679/2017 motivada, inicialmente, pela necessária atualização da gestão do Floricriança de acordo com o MROSC. Apesar da importância da resolução, ela retirou a obrigatoriedade de participação no FPPF para acesso aos recursos, dispositivo estabelecido no Ato 2 que já foi considerado como uma das maiores conquistas para o avanço da participação no Fórum.

Como consequência, o debate e a ação pública do FPPF (Figura 5) voltaram-se para a garantia do básico, ou seja, da sustentabilidade da política e das OSCs. Houve um movimento de resistência para garantia da estrutura e funcionamento dos conselhos, dado que muitos pararam as atividades por falta de recursos. Ao mesmo tempo, colocou-se uma preocupação com a sustentabilidade das OSCs, já que a interlocução com o poder público se tornou mais difícil. Além disso, emergiram disputas internas, envolvendo especialmente recursos das casas de acolhimento, o que enfraqueceu o movimento de articulação coletiva.

A análise das discussões desse ato ressalta a recursividade de antigas temáticas e controvérsias ligadas ao funcionamento dos conselhos, cada vez mais precarizados, à questão da mobilização de recursos e às denúncias, sobretudo em relação à política de AS. O que se viu nesse ato foi a diminuição do espaço para a deliberação em relação às políticas públicas e a ampliação da atuação para a resistência aos desmontes da participação e das PPs em si.

Todos os elementos aqui levantados permitem tecer considerações não apenas sobre o caso do FPPF, mas sobre os avanços, limites e dilemas da participação democrática e, conseqüentemente, do próprio Estado democrático. É o que será discutido a seguir, na última parte do artigo.

Figura 5 – Mandala das controvérsias do Ato 4



Fonte: elaboração própria (2021)

EXPERIMENTAÇÃO DEMOCRÁTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS: O QUE SE PODE APRENDER COM A EXPERIÊNCIA DO FPPF?

O presente trabalho partiu de um enfoque teórico pragmatista da democracia, destacando o papel desempenhado pela ação coletiva dos públicos. A partir disso, foi proposta a abordagem do “experimentalismo democrático”, com ênfase na investigação pública e na aprendizagem compartilhada como chaves para religar os processos de ação coletiva com a ação das instituições e das políticas públicas, promovendo e coordenando a aprendizagem local para responder aos problemas públicos, de maneira mais eficaz e legítima (ANSELL, 2011; 2012; FREGA, 2019).

Em seguida, esses processos de investigação, aprendizagem e experimentação foram examinados empiricamente, a partir da experiência do FPPF. Em dois movimentos, foi redescoberta e analisada a organização e seus efeitos. Com o primeiro, foi retracada a sua rede, a fim de desvendar quem de fato é o Fórum, seus participantes e suas formas de participação. Com o segundo, reconstituiu-se a trajetória, a fim de compreender o seu processo de instituição e a sua situação no último ato.

Em relação à rede que forma o Fórum, observou-se que é composta por OSCs que atuam tanto na implementação, quanto no controle e, portanto, influenciam diretamente na gestão das políticas públicas de defesa dos DCA, de AS e de educação. Esse duplo papel permeia toda a trajetória e atuação do FPPF e é composto por diferentes lógicas, que às vezes se chocam e contradizem. Considerar as particularidades dessas lógicas de atuação e acolhê-las parece ser um desafio atual do FPPF e um dilema da participação da sociedade civil junto às políticas públicas.

Relacionado a isso, um dos principais limites da atuação do Fórum junto às políticas públicas consiste na concentração dessa participação: tanto em termos de políticas e causas representadas, quanto em termos de número de participantes que sustentam as atividades. Essa análise permitiu identificar uma intensa desmobilização dos atores que compõem a rede, cujas razões ficaram claras em seguida pela reconstrução da trajetória.

Já na análise da trajetória, ficou evidente um processo longo e contínuo de aprendizagem e de ação junto às políticas públicas no município, que só ocorreu devido ao trabalho e à organização dos atores que se comprometeram com a participação. Ao longo dos atos estudados, foi possível observar as aprendizagens coletivas e seus desdobramentos por meio de “reenquadramentos” na atuação de uma cena para outra, de um ano para o outro, ou até mesmo de uma ata para outra. A construção dessa narrativa, densa em detalhes e desafiadora, permitiu colocar luz no processo de construção do FPPF, mostrando que este é constituído pelas formas de participação democrática no município ao longo do tempo. Com isso pôde-se produzir evidências de que a atuação do FPPF influencia não apenas nas PPs, mas no próprio exercício da democracia no município.

Todo esse processo permite afirmar que o FPPF consiste num espaço formador de públicos, mesmo que as consequências de sua ação não tenham o alcance desejado. Sua atuação produz consequências desejáveis, bem como incide nas consequências indesejáveis, ou seja, produz respostas aos problemas da cidade, num claro movimento de produção cotidiana e contínua do Estado Democrático, conforme coloca Dewey (1927). No entanto, pode-se constatar, como afirmam os autores pragmatistas como Cefaï (2007), Chateauraynaud (2011a) e Latour (2012), que esse movimento do “social em se fazendo” não é linear e constituído de etapas delimitadas, mas permeado por inúmeros avanços e retrocessos, idas e vindas. Nesse sentido, esse estudo permite confirmar que a democracia é um processo contínuo e constante que dá trabalho e exige dedicação diuturna de diversos atores que vão muito além das instituições políticas, às vezes até apesar delas.

É perceptível a profundidade com que os debates públicos vão ocorrendo e a forma como os atores do FPPF vão realizando autocrítica e se reconfigurando na medida em que avança sua legitimidade na mediação e deliberação sobre as políticas públicas. Conclui-se, assim, que o FPPF se constituiu em um espaço de experimentação e de fortalecimento democrático, mas existem evidências claras de que, principalmente nos últimos anos, isso vem se arrefecendo, vem se concentrando em algumas organizações e que o debate volta a se dar mais em torno da questão da sobrevivência e da garantia de condições de sustentação da política e da própria participação. Há, entretanto, espaço para avançar no fortalecimento do Fórum e da participação, especialmente nas franjas, considerando as organizações que deixaram de participar ou tantas outras que nunca fizeram parte desse processo. Esses desafios e dilemas democráticos não são só do FPPF, não são só da cidade de Florianópolis.

REFERÊNCIAS

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p.325-357, 2014.

ALVESSON, M. Methodology for close up studies: struggling with closeness and closure. **Higher Education**, v. 46, n. 2, p. 167-193, 2003.

ANDION, Carolina; SERVA, Maurício. A etnografia e os estudos organizacionais. In:GODOI, Christiane Kleinübig; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, ArielsonBarbosa da (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 301-323.

ANDION, Carolina *et al.* Sociedade civil e inovação social na esfera pública: uma perspectiva pragmatista. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 51, n. 3, p.369-387, jun. 2017.

ANDION, Carolina; ALPERSTEDT, Graziela Dias; GRAEFF, Júlia Furlanetto. Ecosistema de inovação social, sustentabilidade e experimentação democrática: um estudo em Florianópolis. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n.1, p. 181-200, jan. 2020.

ANSELL, C. **Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2011.

ANSELL, C. What is a “Democratic Experiment”. **Contemporary Pragmatism**, [s.l.],v. 9, n. 2, p.159-180, dez. 2012.

ARAÚJO, B. C.; DAVEL, E. Autoetnografia na Pesquisa em Administração: Desafios e Potencialidades. **CIAIQ2018**, v. 3, 2018.

CEFAÏ, D. **Porquoi se mobilise-t-on?** Les théories de l’action collective. Paris: Éditions La Découverte, 2007.

CEFAÏ, D. MELLO, M. A.; VEIGA, F. B.; MOTA, F. R. **Arenas públicas: Por uma etnografia da vida associativa**, Niterói-Rio de Janeiro, EdUFF, 2011.

CEFAÏ, D. TERZI, Cedric. **L’expérience de problèmes publics**. Paris: Perspectives Pragmatistes, 2012.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas: o que nos ensina o pragmatismo. **Novos Estudos - Cebrap**, [s.l.], v. 36, n. 01, p.187-214, mar. 2017a.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas: o que nos ensina o pragmatismo. **Novos Estudos - Cebrap**, [s.l.], v. 36, n. 02, p.128-143, jul. 2017b.

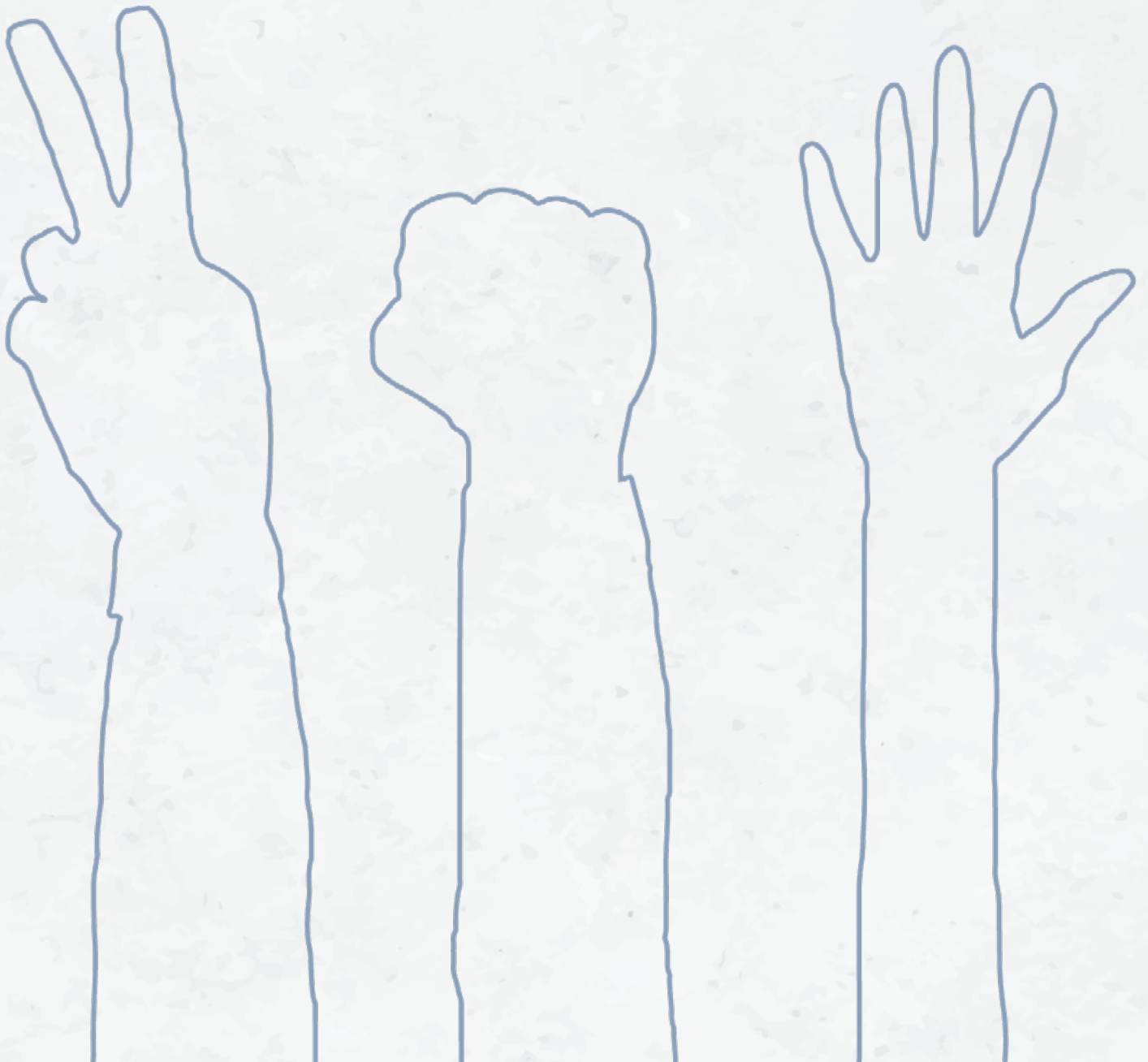
CHATEAURAYNAUD, F. **Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique**. Paris, France: Petra, 2011a.

CHATEAURAYNAUD, F. Los tópicos ambientales: entre controversias y conflictos. **Ecología política y sociología pragmática en Francia**. Revista Colombiana de Sociología, v. 34, n. 1, p. 13, 2011b.

CORRÊA, Diogo Silva. Novos rumos da teoria social a partir de três gestos da sociologia pragmática. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 36, n. 105, p.1-19, 2021.

DEWEY, J. **The public and its problems**. Chicago: Swallow Press, 1927

- DEWEY, J. Lógica: a teoria da investigação. In: CIVITA, V. (Ed.). **Os pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.
- FUNG, A. Varieties of Participation in Complex Governance. **Public Administration Review**, [s.l.], v. 66, n. 1, p.66-75, dez. 2006. Wiley.
- FREGA, R. **Pragmatism and the wide view of democracy**. Gewerbestrasse: PalgraveMacmillan, 2019.
- GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Vozes, 2014.
- LATOURETTE, B. **Reagradando o social: uma introdução à teoria do Ator-Rede**. Salvador: Edufba, 2012.
- LAVALLE, A. G., SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157-187, 2015.
- MAGALHÃES, T. G.; ANDION, C; ALPERSTEDT, G. Laboratórios vivos de inovação social e ação pública: um enfoque analítico e um caminho metodológico baseados no pragmatismo. **Cadernos Ebape**, p. 680-696, 30 nov. 2020.
- MENDONÇA, R.F. Antes de Habermas, para além de Habermas: uma abordagem pragmatista da democracia deliberativa. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 3, p. 741-768, set./dez. 2016.
- ROCHA, E.** A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In TONELLI, F. V. **20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. **BDJUR/ANFIB, 2008**.
- SABEL, C. Dewey, Democracy and Democratic Experimentalism. **Contemporary Pragmatism**, [s.l.], v. 9, n. 2, p. 35-55, dez. 2012.
- TRAD, L. A. B. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. **Physis** [online]. 2009, vol.19, n.3 p.777-796.
- VENTURA, T. Democracia e participação. Inovações democráticas e trajetória participativa no Brasil. **Cad. EBAP.BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 705-720, set. 2016.
- VENTURINI, Tommaso. Diving in magma: how to explore controversies with actor-network theory. **Public Understanding Of Science**, [S.L.], v. 19, n. 3, p. 258-273, 29 maio 2009.



*THE PUBLICIZATION OF PROBLEMATIC
SITUATIONS: AN ANALYSIS OF URBAN CONFLICTS*

A PUBLICIZAÇÃO DE SITUAÇÕES
PROBLEMÁTICAS: UMA ANÁLISE DE CONFLITOS
URBANOS



ABSTRACT

The publicization of problematic situations is intrinsically connected to the formation of public arenas. And it is in public arenas that different actors develop new grammars, problematize the situation and are able to achieve new levels of understanding. In this paper, we propose an analysis of the publicization of urban conflicts, understanding urban conflicts as problematic situations that can be publicized. For such analysis, a hybrid analytical framework was conformed, connecting the right to the city to the pragmatic sociology. With the analysis of two case studies related to the displacement of neighborhoods in São Paulo and in Medellín, we disclose the devices that are used to publicize the situations. On the other hand, devices used to keep the situation private were also identified, holding the possibilities of the right to the city horizon.

Keywords: urban conflicts, public arena, publicization, right to the city

RESUMO

A publicização de situações problemáticas está intrinsecamente ligada à formação de arenas públicas. E é nas áreas públicas que diferentes atores desenvolvem novas gramáticas, problematizam a situação e são capazes de alcançar novos níveis de entendimento. Neste artigo, propomos uma análise da publicização de conflitos urbanos, entendendo estes como situações problemáticas que podem ser publicizadas. Para tal análise, foi construída uma estrutura analítica híbrida, ligando o direito à cidade à sociologia pragmática. Com a análise de dois estudos de caso relacionados à desapropriação de moradores em São Paulo e Medellín, identificamos os dispositivos utilizados para publicizar as situações. Por outro lado, também foram identificados dispositivos utilizados para manter a situação privada, restringindo as possibilidades do direito à cidade.

Palavras-chave: conflitos urbanos, arena pública, publicização, direito à cidade.

INTRODUCTION

The intention of this paper is to discuss the publicization of problematic situations as a phenomenon that may lead to the formation of a public arena. According to Park (Cefaï, 2017b) a problematic situation can either generate crowd behavior or generate a *public*, a group of people that emerges from the problematic situation and is also constitutive of it. The public engages in “processes of rational discussion, community mobilization and opinion formation, and sometimes in the legislation elaboration and institution transformation” (Cefaï, 2017b). A public arena, therefore, manifests around a problematic situation within an ecology of the public experience and can engage and reconnect social, organizational and institutional worlds. The term “arena” has a double connotation (Cefaï, 2002), as it is both a place of combats and a stage of performances in front of a public.

Although the concept of public arena does not invalidate the concepts of market, field (Bourdieu) or public sphere (Habermas), it differs from them. Cefaï (2017) argues that the public arena encompasses the different logics that form these concepts. The logics of the market (profit, interests), of the field (domination amongst different social groups) and of the public sphere (deliberation, public reasoning, communicative rationality) actually constitute the amalgam that is the public arena:

A public arena is an organized set of accommodations and competitions, of negotiations and arrangements, of protests and agreements, of promises and engagements, of contracts and conventions, of concessions and compromises, of tensions and agreements more or less symbolized and ritualized, formalized and codified, in which a public interest is at stake. [...] An arena is set up temporarily without being able to assign boundaries (Cefaï, 2017b).

The problematic situations focus of this paper are the eviction of residents of different neighborhoods, in São Paulo and in Medellín, due the implementation of public policies. We are considering these policies as urban policies, as they are a set of state actions that interacts and transforms urban space, even when the space itself is not the object of the policies (Marques, 2018). The policies being researched are rather conflictive, as they transform the urban space by interfering in the housing conditions of many residents.

Such an intrinsic tension creates occasions for conflictual urban scenarios, in which social actors engage or are involved in positions that may change along the course of a conflict, considering a non-static public arena (Cefaï, 2009). These actors act according to what they consider to be the best for their peers, for the city and its inhabitants. In situations of conflict - in accordance with their intentions, resources and capabilities - actors make use of artefacts to advance their disputes, such as material, symbolic, language, legal, media, connections, etc.

Combining the right to the city radical perspective with the sociology of public problems, inside a pragmatist perspective, this paper aims at discussing the publicization of urban conflicts. Urban conflicts, here, are understood as problematic situations in which the publicization is intrinsically connected to the formation of a public arena where the situation will be problematized by different publics, who can constitute new grammar, common sense and methods for solving the conflict, in a process of collective action (Cefaï, 2002, 2017a).

METHODOLOGY

To understand the phenomena of collective action around urban conflicts, we use in-depth case studies as research method. Two cases are part of our analysis: one in Medellín and one in São Paulo. Both relate to displacements that took place due the implementation of urban policies. The two cases are instrumental, as they are useful to provide insights around an issue being investigated (Stake, 1998) Four criteria were used to select the two case studies: a) the possibility of observing and following the actors in situ; b) the similarities shared by the cases; c) the diversity across contexts; d) and the accessibility to the field, to follow the public arenas. To understand these two cases, empirical study was conducted from May 2017 until November 2018 and detailed information was collected. This information was gathered using several collection techniques: 44 interviews were conducted (19 in São Paulo and 25 in Medellín); 71 events were observed (22 from São Paulo and 49 from Medellín); and 49 documents were analysed (33 from São Paulo and 16 from Medellín).

Deductive and inductive (Miles, Huberman, & Saldaña, 2014) coding was carried out while

reading all the material (transcriptions, fieldworks and documents), with the support of MaxQDA. Coding involved the understanding of meanings, the constant linkage of the excerpts to other materials and contexts, as well as to the theories. After the coding, critical hermeneutics as an interpretative guide for the analysis was adopted, which suggests that ideological aspects of the text must be interpreted (Prasad, 2017).

THE PUBLICIZATION OF PROBLEMATIC SITUATIONS

The problematic situation lived by the actors will not necessarily become a public problem, even if they are placed within a government-led policy. That is, the involvement of government does not turn a situation into public. For Cefaï (2017a, 192), it is the mediation of a collective experience around the problematic situation that will lead to its problematization and publicization:

They try to turn the disturbance into a problem about which they have information, about which they can understand or fight, and on which they give themselves opportunities for action. In other words, they generate a field of collective experience with modes of seeing, saying and sense-making.

This problematic situation, however, does not take place in the *vacuum*; and the creativity of the actors who are involved is not enough to attract public attention to the issue. According to Cefaï (2017a, p. 193), a network of “symbolic, countable, legal, mediatic, and institutional devices” is necessary to gain the public attention regarding the problematic situation. The precedents given by previous situations also influence this process.

What would it mean to publicize an urban conflict under the realm of the right to the city? First, bringing Laclau and Mouffe (2015) to the discussion, the publicization of a problematic situation only takes place if there is not absolute power. That is, the hegemonic power of capital does not encompass the totality of the social sphere and does not constitute an absolute power, opening space for the counter-hegemonic movements to emerge. Empirically, this means that, in a given society, there must be devices that enable the marginalized ones to struggle for their rights of appropriation and participation in the city. What could these devices be?

Considering the radical perspective (Belda-Miquel, Peris Blanes, & Frediani, 2016), which assumes that the right to the city must be conquered by the citizens and will not be granted by the governmental elite, social movements are imbued with this power and responsibility. There are some aspects that could lead to the existence of social movements and the publicization of the conflict:

- i. When the conflict takes place over a territory, collective action is more likely to take place, as the ties that exist in the territory are generally denser (Cefaï, Veiga, & Mota, 2011; Hooper & Ortolano, 2012). A symbolic identity connected to the territory, for instance, could strengthen these ties and lead to the emergence of collective action (Ocejo, 2011);**
- ii. The connection to the territory, nonetheless, may not be enough to create this collective action – even with dense ties. Maricato (1982) suggests that awareness must be built regarding the right to the territory and the broader right to participate in the production of the city. This would be the mixture of an education device with a legal device;**
- iii. Harvey (2014) suggests, as a symbolic device, the adoption of the right to the city as a slogan and as a political ideal. Then, in the emergence of a new problematic situation, the actors involved would be aware of this slogan and would be potentialized by the contact with other movements.**

Could legal and democratic devices support the publicization of the conflict? The appropriation of the term right to the city by liberal democratic systems has been criticized by several authors, as the decision-making power remains centralized in the formal state and diminishes the character of political struggle of the term (Belda-Miquel et al., 2016; Purcell, 2006).

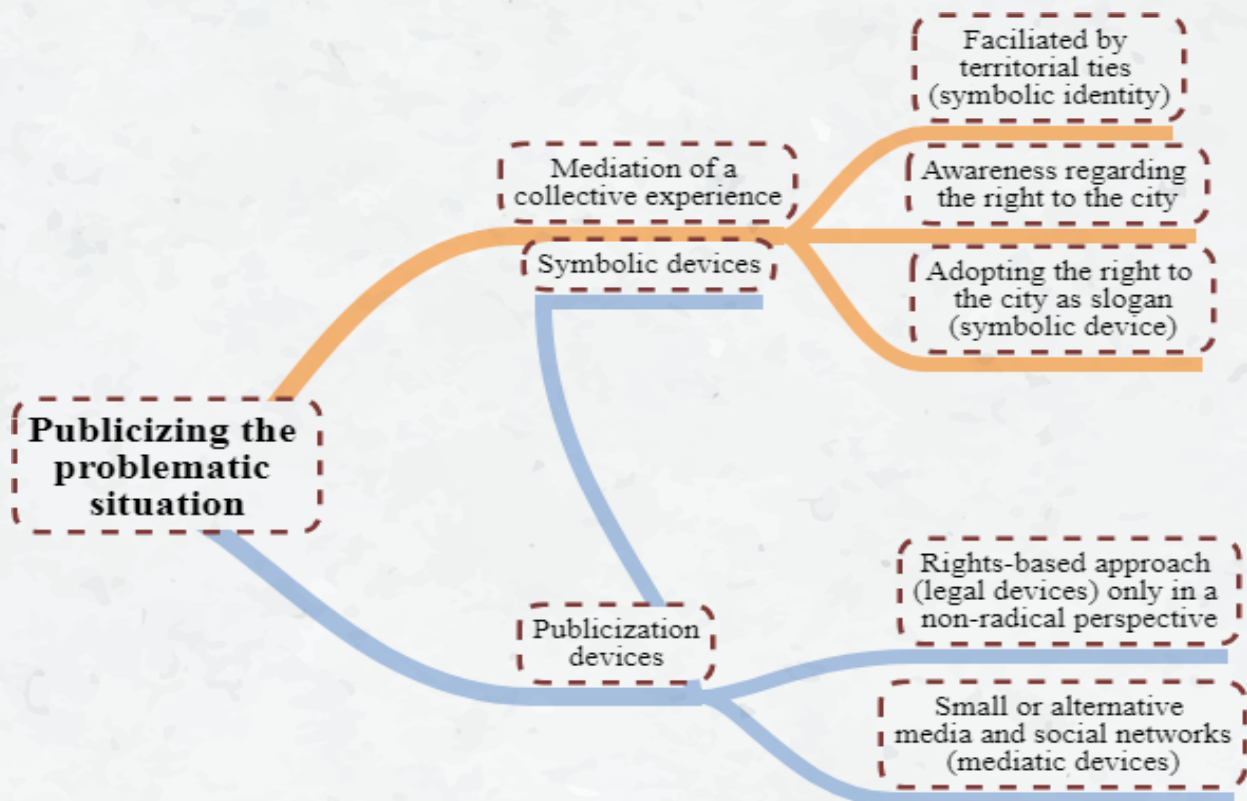
Centralized socialism cannot grant the right to the city, because it demands “restructuring the underlying power relations in the production of space” so the majority can control the decisions that affect the community (Belda-Miquel et al., 2016). Thus, in a radical perspective, legal devices would not benefit the most marginalized ones to publicize their problematic situations.

Nevertheless, the Brazilian appropriation of the right to the city, mainly in the context of the re-democratization process after the military regime, enabled a rights-based approach (Rolnik, 2013; Tavolari, 2016). In 2001, the right to the city was recognized as a collective right and the right to property limited by its social function (Fernandes, 2007; Harvey, 2008). Even if still in dispute with “a market-driven competitive cities spatial regime paradigm” (Rolnik, 2013, p. 54), the legal framework could then be considered as a device that can be mobilized in order to publicize the urban conflict (Cefaï, 2017b)

Would it be possible to consider media devices? The right to the city does not bring any theoretical support on this subject, but I would assume that the mass media is controlled by the elite and would not support the publicizing of problematic situations experienced by the ones who are marginalized by this same elite. Therefore, this role would rest in the efforts of small or alternative media. Also, I believe that these groups would take advantage of free social media/networks to publicize the problematic situation.

In Figure 1 I summarize the findings of approximation of the publicization, from the pragmatism, to the concepts of the right to the city.

Figure 1: Analytical framework: publicization devices of a problematic situation for the right to the city



Source: elaborated by the author.

In addition, the State Government is building a public hospital in block number 36, whose project launched in 2013. The residents of the block, composed of family groups and small local commerce owners, were removed in April 2018, and the buildings have already been demolished. The hospital project in Block 36 affects 170 family units. In São Paulo’s Masterplan, the three blocks are part of the polygon of the Special Zone of Social Interest 3 (*Zonas Especiais de Interesse Social 3 – ZEIS³*), which demands urban projects to follow specific procedures and outcomes, as the constitution of a Participatory Council (*Conselho Gestor⁴*).

Despite the legislation, the eviction of the residents from Blocks 36, 37 and 38 was going through without the formation of the *Conselhos Gestores*, until a group of intermediary actors (Public Ministry, Public Defenders and *Fórum Mundaréu da Luz*) got involved. At the beginning, the problematic situation involved only the residents affected by the public policies and the public policies implementers (local and state governments). The joint actions of Public Ministry, Public Defenders and of the *Fórum Mundaréu da Luz* gave the problematic situation a public dimension, that is, the mediation of a collective experience. Figure 3 is a comprehensive map of the publics (actors and actants) around the problematic situation.

Figure 3: Actors around the urban conflict of Blocks 36, 37 and 38.



Source: elaborated by the author.

3 *Zonas especiais de interesse social - ZEIS*: Provided in Federal legislation, ZEIS is a political and juridical instrument to determine urban areas that are destined preponderantly to low income populations, being subjected to specific rules for land use and occupation (Brasil, 2017). São Paulo masterplans (2002 and 2014) conceive 4 types of ZEIS (Prefeitura Municipal de São Paulo, 2014). Areas categorized as ZEIS3 are the ones with idle, underused, unused, or deteriorated real estate, located in regions with urban services, equipment and infrastructure, good job offers, where there is public or private interest in promoting social housing.

4 ZEIS3 Participatory council (*Conselho Gestor*): When inhabited by low-income populations, *Conselhos Gestores* must be constituted in the ZEIS3. *Conselhos Gestores* are mandatory participatory instances for ZEIS3, composed of representatives of the residents, the executive power, and civil society organizations. The group is formed to participate in the development and implementation of the interventions in the areas. The constitution of the *Conselho Gestor* must be prior to the development of the urbanization plan, as this must be discussed and approved by the *Conselho*.

PUBLICIZING THE PROBLEMATIC SITUATION

The existence of the problematic situation does not guarantee that it will become a public problem, that is, a situation to be held not only by private actors but by different publics. Many of these problematic situations continue to be private and seen as private problems, even when the State is involved in them. In the problematic situation analyzed here, even if the situation has become highly public, some residents still prefer to deal with it individually. This is expressed in the excerpts from one of the citizens removed from the blocks:

... when there were meetings in the Largo, sometimes the prosecutor or representatives of local government would be there. Then I waited until the meeting was over, and I asked them privately: "What should I do about my house? I am not a squatter, I do not pay rent, I am the owner of the house, and my family and I live there. How are we going to do if we don't get a dime, where are we going to put the family?" Then he would look like this and say: "Let me see if I can solve it" (RES2).

(when asked if the neighbors had lived similar experiences) I don't know ... first, I don't get into people's private lives. I'm like this: I take care of my life; you take care of yours. What's up with you I don't need to know, and what's up with me I don't need to tell you. So, it does not turn into a buzz, all that gossip (RES2).

But this privatization of the problematic situation was not the rule. Instead, several instruments, tools, and courses of action were used to turn it into a public problem. The analysis demonstrates that three factors were essential to raise the interest of other publics in this problematic situation: the violence used by the State during the intervention; the material and symbolic features of territory; and the non-compliance with the law in the process of displacement.

iv. State violence

The magnitude of the violence used by the State and Local governments is mentioned as one of the reasons other actors started to pay attention to what was going on in the territory, more specifically, the demolition of the wall that injured the citizens. After the police intervention in May 2017, public hearings were held by city councilors, the Public Defender's Office, and Public Ministry, along with other civil society organizations and groups went to the territory, and the media changed the tone of the articles.

Intermediary actors from civil society expressed that it was after this violent act that they started forming a group to act on the territory and to develop material about the situation:

I think that the City hall provoked a bigger conflict. To go there and demolish the houses, on the weekend, with people inside. All public defenders will be aware of the situation and think about how to respond to that, right? When they called to let us know that there would be a meeting, we said: "We will absolutely be there." We have to resist somehow (CS10).

When, in May 2017, Doria enters the region of Luz crashing everything, throwing bombs, breaking down the walls with people inside [...] we immediately prepared a dossier about the Luz region, trying to reach more readers and show that situation (CS3).

Regarding traditional media, on May 21, several newspapers published news about police intervention in the region, framing the intervention as an action against drug trafficking. As days passed, they changed the focus and denounced the demolition of the wall and how it injured three citizens, opening space for narratives opposing the City Hall's. This transformation is demonstrated in Figures 4 and 5. The media – both traditional and alternative – kept discussing the problematic situations of the residents of the Blocks 36, 37 and 38 throughout the past two years.

Figure 4: Newspaper headlines of May 21, 2017.⁵

Source: G1 SP (2017); Hisayasu, Leite, Resk, Toledo and Mengue (2017); Machado, Stochero and Soares, (2017).

Figure 5: Newspaper headlines of May 23 and 24, 2017⁶

Source: Hisayasu and Carvalho (2017); Pagnan and Verpa (2017).

5 **Estadão: Police arrest 38 in Cracolândia and region and dismantle drug fair.** Carried out after seven months of investigation, this mega-operation captured two prominent PCC members and seized weapons and crack; police dropped bombs to disperse users, who scattered.

Cotidiano: Police make mega operation to combat trafficking in Cracolândia. The police of Sao Paulo carry out on Sunday morning (21) what is considered by the security agencies one of the largest operations to combat drug trafficking in Cracolândia, in the central region of the capital.

6 **Estadão: Real estate demolition begins in Cracolândia with 3 injured and under criticism.** For City Hall, the incident was “unusual”; and the wounded were “clandestine”. Decision to take down real estate was criticized by prosecutors, public defenders and experts; Dória’s management alleges “imminent danger”, established under the Constitution. **Demolition injures three people in Cracolândia.** São Paulo City Hall conducts land grabs that were occupied by addicts in the region; nine fire brigade vehicles are on site. A demolition by the São Paulo City Hall on Tuesday afternoon injured three people in Cracolândia, central São Paulo. According to the Fire Department, nine vehicles are in place and the victims had minor injuries - two refused care and one was sent to the emergency room for assistance.

v. Materiality and symbolism of the territory

Theory suggests that collective action is more likely to take place in territorial conflicts due to the proximity and denser ties amongst the residents (Cefaï et al., 2011; Hooper & Ortolano, 2012; Ocejo, 2011). In this case, the symbolic and material features of the territory were relevant to raise the attention of different publics from outside – not connected by proximity or ties. These aspects are not related to the material proximity of the actors that live and work in the region. Rather, it is about the identity of the territory itself, which was historically developed and contested.

The history of the territory goes back to the 19th century, when the area of Luz was occupied by the elite of the city of São Paulo (Campos, 2005). Campos Elíseos, in possible relation to the Parisian neighborhood, dates to this period. In 1878, Frederico Glette acquired a plot of land and one month later sold off plots, developing one of the first planned urbanist projects of the city (Branquinho, 2007). The region went through several transformations during the 20th century, which make the elites move to other parts of the city (Mosqueira, 2007). Between the 1950s and the 1980s, the area became known as “Boca do Lixo”, due to the bohemian, prostitution, and illegal activities conducted permeating the territory (Rui, 2016). In the 1990s, crack arrived in the region (Calil, 2015) and in 1995, “O Estado de São Paulo” published the first article with reference to “Cracolândia” (Calil, 2015; Pereira, 2017).

In these past decades, the region became recognized as deteriorated, in a process that Villaça (2001) calls the ideology of deterioration, which turns the central region into a product, packaged as the decadent place occupied by bodies that deviate the normativity (Lopes, 2018). The perception of decay is highly spread in the media and nurtures the discourse of an empty center that needs revitalization – as if there were no lives there – and requalification (Mosqueira, 2007). Since the 1970s, 12 development projects or plans have been designed for the region or encompassed the region in the polygon, none of them achieving full implementation.

In 2005, Nova Luz Project was launched, forecasting urban renewal through massive demolition and expropriation. After facing resistance from residents and shop owners, the project was barred in court due to a lack of democratic participation in the project development. Many of **Property demolitions in Cracolândia are arbitrary, experts point out**. City Hall states that decrees published in the Official Gazette guarantee the ownership of the buildings. Lawyers heard by the G1 argue that action could only be taken with court authorization. The civil society actors that are involved in the current problematic situation were already participating in the resistance process against Nova Luz. In the interviews, both civil society actors and institutions that are essential for justice raised these material and symbolic aspects as reasons for them to act in the region. They entangle the richness of the infrastructure and cultural equipment of the area with real estate interests and the precariousness of the people who live there.

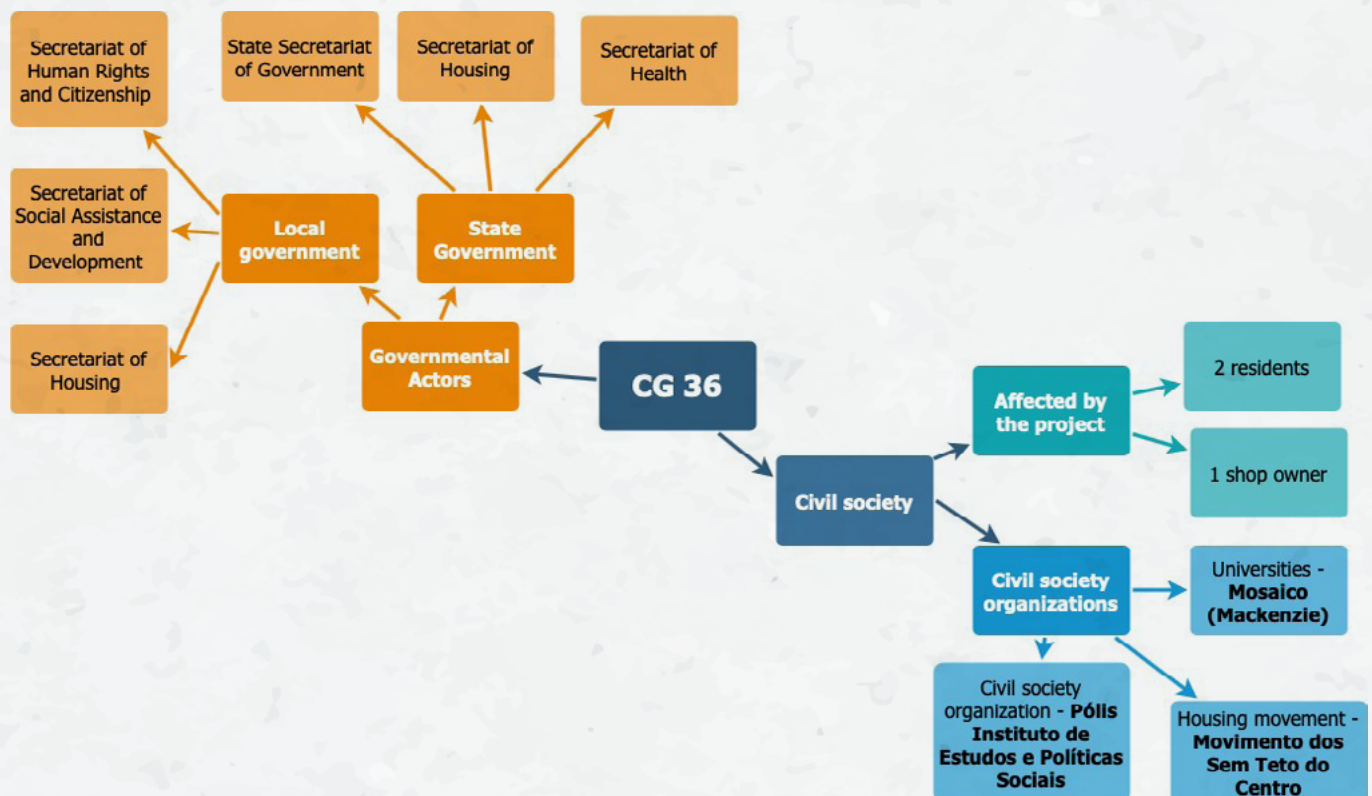
vi. Non-compliance with the rule of law

The aspect of non-compliance with the legislation is the third catalyst that fostered the action of different publics and the publicization of the arena. In 2004, the three blocks were designated as ZEIS3, which incurs specific procedures and rules for the development of intervention projects, specifically regarding the formation of the *Conselho Gestor*, that has the role of debating and approving the projects as well as registering the affected residents and business owners (census). This legislation – both on a national scale for the determination of ZEIS in the Estatuto das Cidades and on a local scale to create ZEIS3 and delimitate this central area – is a result of public disputes and pressures from social movements.

These procedures were not followed for the intervention in Blocks 37 and 38, neither for the intervention in Block 36 (ongoing since 2013). This was the reason used by the Public Ministry and Public Defender’s Office to interrupt the demolition of Blocks 37 and 38 and to try and secure definitive housing assistance for those affected by the Hospital Pérola Byington project on Block 36 on April 2018. After the intervention of the intermediary publics, Conselho Gestores were established (one for block 36 and another for blocks 37 and 38), and they are formed by representatives of government, of civil society organizations and of residents, as demonstrated in Figures 6 and 7.

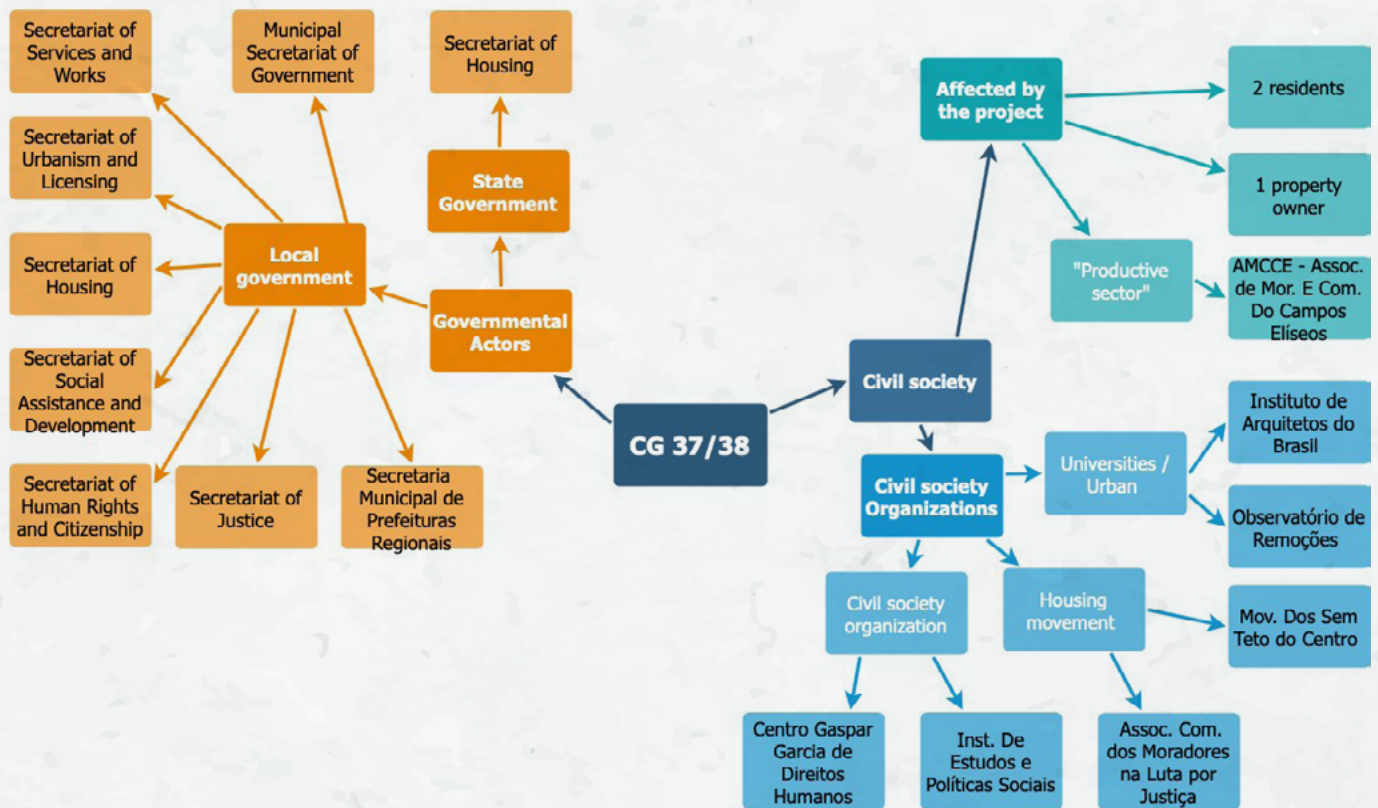
From August 2017 until July 2019, 10 official meetings were held by Conselho Gestor of Blocks 37 and 38, and from May 2018 until March 2019, 6 official meetings were held by Conselho Gestor of Block 36. Although the participatory perspective of the Conselho Gestores can be questioned, as any decision can be made involving only simple majority and there are clear imbalances in the attendance possibility, the establishment of the Conselho Gestores meant that the problematic situations – and their possible solutions – would be discussed periodically by a broader public.

Figure 6: Conselho Gestor Block 36



Source: elaborated by the author

Figure 7: Conselho Gestor Blocks 37 and 38



Source: elaborated by the author.

THE PROBLEMATIC SITUATION LIVED BY THE RESIDENTS OF LA PARALELA AND DOCE DE OCTUBRE

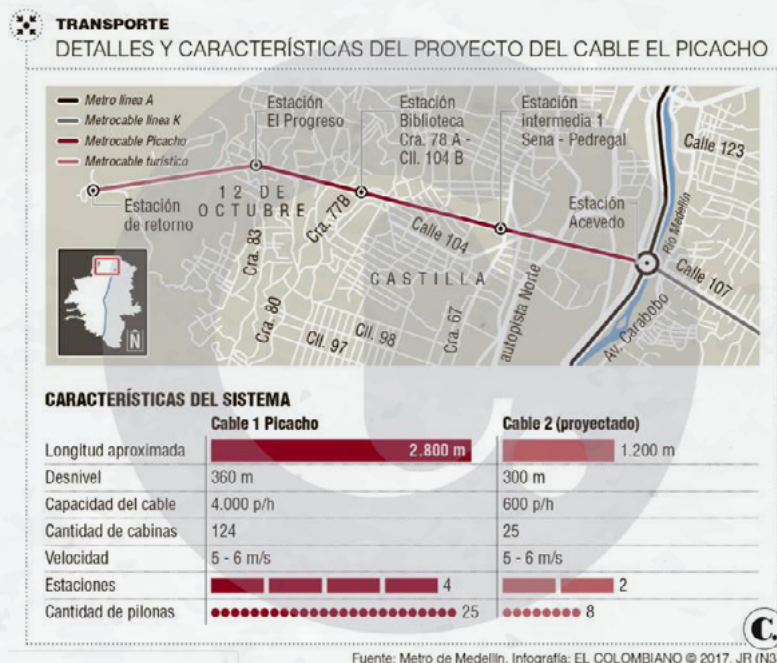
The Cable Picachito Project (hereafter called Metrocable Picacho), built across Comunas 5 and 6, is a project of the Metro de Medellín company. The main reason for developing the project is to improve the transport system in the area, using environmentally friendly technologies (Figure 8), benefiting around 420 thousand citizens and transporting 4,000 passengers per hour (Jiménez, 2019). This reason is counterargued by some of the actors (non-hegemonic), who say there are plenty of public transport options in the area and that the cable car is being built for tourists, not representing a real concern with the residents.

Figure 8: Metrocable Picacho as a sustainable mobility project⁷



Source: Salazar (2018).

This project is located in front of the first cable car from Medellín, just across the river. Both are in the northern region of the city, home to the poorest residents of the city. The structure of Metrocable Picacho is formed by one main station (Estación Acevedo) and three other stations (Sena Pedregal – Bliiblioteca – El Progreso) (Figure 9), that will lead to a touristic cable car towards the Picacho hill (Medellín, 2016). Two of these stations will not affect many residents: Estación El Progreso, located in a rural area; and Estación Sena-Pedregal, located in the parking area of a public educational institute (Sena). However, two other areas will be affected the most: La Paralela (Estación Acevedo) and Doce de Octubre (Estación Biblioteca), both low income neighborhoods (socioeconomic stratum 2⁸).



Source: Villa (2017).

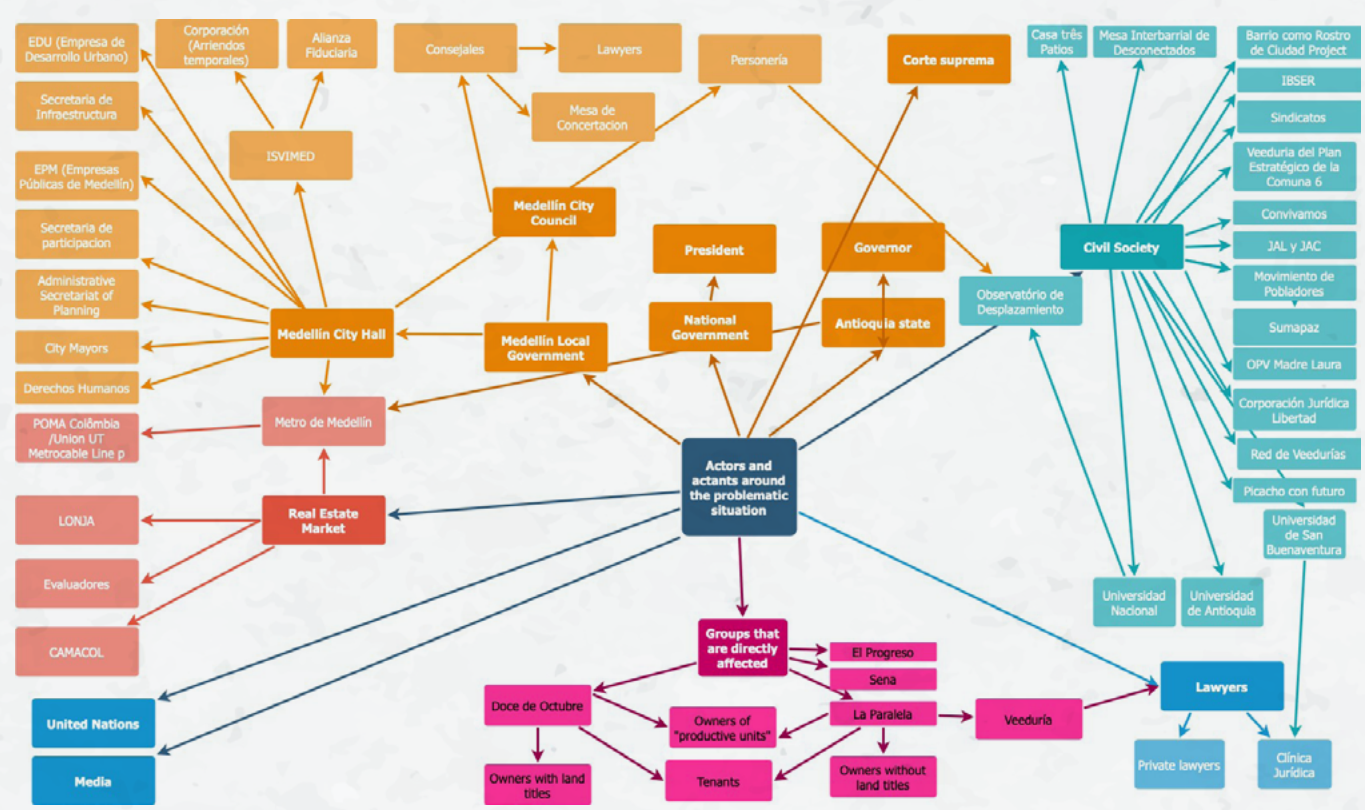
7 Translation: Article: “It is one of the most important strategic sustainable mobility projects”.

8 Is the classification of the residential real estate in Colombia. The residencies are categorized according to their physical characteristics; the availability of public services; the infrastructure (including roads and public transportation), green zones and recreational facilities in the surroundings. This stratification does not include income. The fares of residential public services vary according to this socioeconomic stratification.) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2015).

The Housing Institute of Medellín (*Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín -ISVIMED*) was subcontracted to run the *gestión predial* of the project, being responsible for purchasing the affected real state, paying compensation, and supporting the residents in resettling. Although other institutions are subcontracted, ISVIMED has the most contact with the residents. In the area Doce de Octubre, 65 houses will be demolished, affecting around 250 people.

The first residents arrived in the neighborhood in 1973, and the houses were built through public subsidy from the Territorial Credit Institute and have land deeds. In La Paralela, the first residents arrived in 1984 and self-built the houses and infrastructure. The residents do not have land titles, only “*compraventa*” documents, being *poseedores*⁹. According to the census performed by the public administration, 308 houses will be affected. Nonetheless, the *veeduría ciudadana*¹⁰ for Metrocable Picacho, conformed by La Paralela residents, affirms that the real number is 608 houses, from which 297 are registered. Around 70% of the real state in Medellín does not have a land title (fieldnotes).

Figure 10: Map of actors involved in the urban conflict arena in Medellín.



Source: Elaborated by the author

9 Poseedores are the residents who, in good faith, hold the buying and selling receipt of real estate. As they are not the owners of the land, they do not have land titles and usually only have precarious documents such as purchase and sale contracts (*compraventa*). When affected by infrastructure projects, they are considered residents and are entitled to compensations. The commercial evaluation of the real estate will only consider the building, the improvements that were built (*mejoras*), not the price of the plot of land.

10 *Veeduría ciudadana* it is the democratic mechanism that enables citizens or community organizations to monitor government (including the different powers) or governmental projects (even if developed by private organizations). Locally, the *veedurías* are organized under the *Personería*, which are the local agencies of Public Ministry (Colombia, 2003).

Although no official participatory institution was put in place to discuss the problematic situations, other intermediary actors were also part of this process, in addition to the affected residents and the project implementers. Figure 10 is a comprehensive map of these publics.

THE PUBLICIZATION OF THE ARENA

There is a constant struggle to keep the arena public, that is, to keep the collective mobilization around the problematic situation. This is one of the biggest demands of community leaders. For instance, the socialization of the eviction conditions, the “negotiations,” and the presentation of the compensation amounts take place in private spaces. As the amount that will be paid in compensation varies according to the characteristics of the residents and the houses, the project implementers advocate that the discussions regarding the project and the rights of the citizens must be carried out privately.

Three arguments are used not to publicize the problematic situation: a) each citizen has specific needs that must be catered for individually; b) when these activities are done collectively, it increases the possibility of misinformation; c) the citizens must be protected from others that could potentially harass them after they have received the compensation installments. The following excerpts demonstrate the arguments used by governmental agents for this individualized treatment:

The strategic aspect of this project is that we want to guarantee personalized attention to avoid a fuss and misinformation. Because in these projects there are many collective and individual interests [...] to avoid the fuss and misinformation that damages the social process and creates risks (GOV2).

This is a very complicated issue, which I can explain and that demonstrates what we should avoid - the politicization of the process. A great difficulty in these processes is that they are not homogeneous, nor will they be for the following reasons: Don Pedrito's case is different from Don Antonio. Don Antonio's is different from Maria, due to many legal and social angles. [...] So, for me, it is necessary to try to give information timely to avoid problems, because the comments are the ones that do the most damage. But it is understood that what is positive for 2, 3, 4 people, may not be for other people, because they have different conditions. Each case is a separate case. (GOV3).

Part of the affected community and actors that intermediate the problematic situation demand collective treatment. The following excerpt of the speech of a City Councilor during a plenary session held at the City Council in July 2017 demonstrates this:

So, let's not expect the communities to be calm. With all due respect, I am going to say one thing to the people from La Paralela and to all the people affected by the infrastructure works. Do not accept individual treatment! “It is that I come to socialize at your house”. “No sir! You must socialize together with my community, my leaders, my Juntas de Acción Comunal presidents, etc.” Because, first, << divide and reign >>; second, the theory of the corncob, that I have already taught all over Medellín: you take out the first corn grain and that thing is gone. “It's that we want to assist you individually”. “No sir! My strength is set in my community, and I am stronger if we are organized” (CC3).

Three main strategies are used to try to publicize the arena: the support of City Councilors that have a history of supporting social movements; the support of alternative media and social media; public demonstrations.

Figure 12: Publicizing the public demonstration in La Paralela¹¹

Plantón: Comunidades afectadas por el desarrollo, Caso Barrio La Paralela – Metrocable Picacho

KAVILANDO

CREADO: 05 JUNIO 2018

Por: El Barrio Como Rostro de Ciudad

El próximo viernes en el barrio La Paralela se realizará un plantón para manifestar todas las inconformidades, y denunciar los atropellos en las ofertas de compra impuestas por el Isvimed Alcaldía de Medellín para darle paso a la obra #MetroCablePicacho



Source: El Barrio Como Rostro de Ciudad (2018)

Social media tools, such as Facebook and WhatsApp, were also used by the members of *veeduría* and residents in general. In this sense, the support of non-residents was relevant for the resistance process.

ix. Public demonstrations

Public demonstrations, although in a lesser extent, were also used by the residents to raise awareness of their situation. The residents of La Paralela held two “plantones”, in which they blocked the road that runs parallel to the houses for periods of 2 minutes, 5 times (Por los derechos humanos, 2018), in an intention to show the passersby the process they were going through (Figure 6). According to one of the residents, the plantón achieved its objective:

¹¹ Translation: Demonstration: communities affected by development. The case of the La Paralela neighborhood – Metrocable Picacho. Kavilando. Created on June 5th 2018. By: “El barrio como rostro de ciudad”. Next Friday, in LaParalela, a plantón will happen to demonstrate all the unconformities, and to denounce the abuse in the purchase offers that are imposed by the Isvimed and the Medellín City Hall to make way for the Metrocable Picacho.

For me the plantón I think it was really good, it was very important. Many people came and well, at least for me that it was the most important thing, that people realize what is happening here in La Paralela. And for me it was so important because the media came, because the people with concerns spoke out, they spoke and were heard, you know? So it was not only heard in the neighborhood, it was heard throughout the Medellín area, and I think much further too, so it was really important for me (RES10).

On the other hand, according to the interviews conducted with governmental members, these *plantones* were not impactful. These agents mention that one aspect that showcased how satisfied the community was the fact that they did not hold any relevant public demonstration. Some residents also recognize and vainglory that they have been successful in their negotiations with the project implementers: “And we have achieved it without a *marcha*, with nothing, only with the [social] networks.” (RES7), not recognizing the demonstrations that the community has performed.

Furthermore, there is a tension concerning organizing or attending public demonstrations. Some residents denounced that they felt threatened by project implementers before and after the *plantones*. Before the *plantones*, they were told by government members that the Colombian National Police riot control unit would be sent. After the *plantones*, some residents mentioned that they were asked by project implementers if they took part in the demonstration and others mentioned that project implementers would say that they had “seen the pictures of him/her in the demonstration” (fieldnotes), expressing that the citizens were being monitored and they could be punished for that. Some of the interviewees linked this to the history of violence and the pacification process that Colombia is going through. In this pacification process, public demonstrations are not necessarily welcomed, because they may cause riots or erupt into other forms of violence (CS2).

x. Precedents

The history of other communities from different regions in Medellín that were also affected by infrastructure and urban development projects is an essential part of the publicization strategies. These precedents provide the content to publicize the problematic situation lived by the citizens: as the fear of not being paid correctly, or of living in *arriendo temporal* for a long time, of not being paid enough to buy another house in similar conditions. Such scenario led to the emergence of the “Residents and economic and productive activities protection policy”¹², a public policy that has been the center of several manifestations performed by these communities. Four cases are constantly brought into discussion: *la Puente Madre Laura*; *la Tranvía de Ayacucho*, the urban development of Naranjal and Arrabal; and the resistance of Moravia.

These cases are paradigmatic for the residents, as they bring to light both the negative impact of projects in the life of citizens and the resistance and struggle that was carried by the residents and social movements. In fact, several of the residents affected by these projects are still fighting, being part of the *movimiento de pobladores*, and attending public events regarding *desalojo*, including the *plantones* performed in La Paralela (Por los derechos humanos, 2018).

The discussion of these cases by the affected communities raise some hope as well as fears. The hopes are related to the possibilities of resistance and the judicial process. The fears, however, are that they become

12 Política pública de protección a moradores y actividades económicas y productivas: established as a guiding principle in the 2014 Master Plan to protect the rights of communities affected by public projects. The municipal public policy was developed between 2016 and 2018. Initially, a participatory process involving affected communities was coordinated by the Architecture Department of the Universidad Nacional, developing a diagnosis, and propositions. These documents were followed up by the Administrative Planning Secretariat and became bill n.169 in 2018 in the City Council, still under discussion at the time of this paper.

closer to people who have not received their compensation and aware of processes in which the promises made by the government were still not delivered – even after many years, making them distrust government. In addition, they see the possible impact that resettling will have on their lives, such as moving away from the community and diminishing or losing income.

SOME ANALYSIS REGARDING THE PUBLICIZATION OF THE PROBLEMATIC SITUATIONS

It was mainly the materialization of the threat that made the marginalized groups perceive that the responses from the environment were leading them to a worse living condition. However, the support to turn this into a fight came from external groups. These external groups – whom I call intermediary – brought new vocabulary, new technologies, and instruments for the affected citizens

The first time that I heard the expressions “key-to-key,” I did not know what it meant. [...] She told us: “Guys, you cannot leave, you have to keep strong. You need to push for key- to-key”. And no one knew what that meant. No one wanted to ask. We were all staring at each other. I was sitting there and saw everyone whispering: “What is key-to-key? Ask her”. Then I took the initiative: “Excuse me, may I ask you a question? Can you explain something? I’m sorry for my ignorance, but what does the expression key-to-key mean?” And she told me: “You will only leave your house when you enter another house. You hand in the keys to your house – be it an ocupação, be it a shack, be it a cart. You only give your keys if they are putting you inside another house, got it?” And I did not know that (SP.RES1).

These intermediary actors only show up when the problematic situations are made public. According to Cefaï (2017, p. 194), “the public problem only starts to truly exist when it becomes a collective experience.” Not all problems in which government institutions are involved are public problems. Governmental involvement does not necessarily mean that the problem will be dealt with collectively.

Publicizing a problem means removing the problematic situation from the shadows of specialized groups and driving it to be recognized, discussed, and potentially solved by different groups of actors (Cefaï, 2017b). It is the field of collective experience that enables the emergence of common knowledge and shared vocabulary, connecting different arguments that will frame the situation as a problem. Such collective experiences existed in both cases, and different publicization devices ignited them. In São Paulo, it was the combination of state violence, the territory’s materialist and symbolic aspects, and the non-compliance with the rule of law that enabled the publicization of the problematic situation lived by the residents from Blocks 36, 37, and 38 of Campos Elíseos. In Medellín, it was the work of the City Council (and specific City Councilors), of alternative and social media and of public demonstrations that supported the publicization process of residents from La Paralela and Doce de Octubre.

According to the sociology of public problems, some devices may support the publicization of the problematic situations. In the analytical framework, I presented and discussed some of these possible devices, under the perspective of the right to the city. The possibilities were that the proximity ties of the territory, the awareness about the problematic situation, symbolic slogans, the legal background, and alternative media could help to promote the publicization of these problematic situations. Table 1 explains the devices that were used in São Paulo and Medellín cases, with specific features that are relevant to take into consideration.

Table 1: Devices that support the publicization of the problematic situations

Devices	Features
City council and other state institutions that protect low- income populations and connected to social movements	Institutions prompted to protect rights of low-income populations; City councilors that are related to social movements and left-wing (and not the connection to the territory); Involvement is stronger in case of violence.
Existing legislation as instruments that support the struggle and not instruments that suppress it	Existing legislation that are products of social movements' demands; Legislation is not used actively by the project implementers, rather are a reactive instrument to be used (specially by the intermediary public).
Precedents – material and symbolic identities of a territory	Learning from precedent cases: the current threat and collective experience; The protection of a territory: material and symbolic identities.
Mass media (violence) and alternative media channels	Traditional media channels attracted to violence or tragedies; Alternative media channels and social media are used, with limited audiences.

Source: elaborated by the author

These devices tend to be more effective when they interlink. That is, if the legislation brings more power to the affected residents and is not followed by the project implementers, the public defenders and city councilors will have more power to publicize the problematic situations, instilling the interest of media channels.

In these situations, checks and balances from the legal system, state institutions, city councilors, and the media can play a role in counterbalancing the power of the executive branches. The publicization of the problematic situation by counter-hegemonic actors is only possible if there is no absolute power, as the existence of absolute power leaves no space for counter-hegemonic forces (Krieger & Leblanc, 2018; Laclau & Mouffe, 2015). Legally, the expropriation in order to develop public projects is an act that highlights the state's extreme power. There is little space for negotiation and no space for resistance through permanence. Because of this power, the publicization of the problematic situations is always precarious. Attempts to maintain the problematic situations as private problems, or issues that will be "solved" by specific groups, are ongoing. Several devices and arguments are put in place by different publics to avoid the publicization of the problematic situation, as demonstrated in Table 2.

Table 2: Devices and arguments used to keep the problematic situations private

The publics	Devices and arguments	How they are used
		The conception of a rights ladder produces citizens that are more entitled
		to rights than others. In general, this does not seem to be only related to

The publics	Devices and arguments	How they are used
	Unwilling to be part of a collective	rights, but rather to moral superiority. In this sense, there were individuals unwilling to share the situation that they were living with others, as they considered themselves superior. Sharing the same problems would mean that they were part of the same public, something that would not be
		acceptable by those who believe they are at a higher part of the rights ladder.
		In situations when no rights are granted for the citizens, the ones who
The ones		believe they are higher on the rights ladder insist on private measures to
affected by the	To secure	access these rights. This makes them feel entitled to more rights, and
projects	individual	private measures mean they do not have to confront other residents they
	personal rights	consider lower on the rights ladder. Privatization is also necessary because
		the situation of these residents differs from residents that are in worse
		conditions, and it would be hard to publicize the situation.
		Regular residents – not seeing themselves in a different position on the
	Try and secure	rights ladder – would rather not publicize the problematic situation to
	personal gains,	obtain gains and personal advantages. In this sense, they are not
	competing with	cooperating with other actors, but are competing for scarce resources that
	other actors	could come to them – if they are close enough to decision-makers on the
		situation.

The publics	Devices and arguments	How they are used
Project implementers	As a promise to secure everyone's individual rights	Project implementers use this strategy of privatizing the problematic situation to (according to them) guarantee that each affected resident will have their rights granted according to their individual situation. They say that each citizen holds a different right, therefore such rights should only be discussed privately.
	Not to generate commotion	There was an appeal not to generate collective commotion around the problematic situations, as this would diminish their rational aspect.

Source: elaborated by the author

Keeping the problematic situation private goes in the opposite direction to the right to the city. Although called “a right,” the right to the city overcomes the construction of individualized rights in a liberal democracy paradigm. While Lefebvre sees the right to the city as a “superior form of right,” other authors have discussed what kind of right it would be (Huchzermeyer, 2018). Evoking radical democracy, or hyper democratization, the right to the city it is not an incremental improvement to the current paradigm. It is the exercise of a collective power, a social transformation conquered by political struggle, through which the inhabitants claim, organize, and transform capitalist processes and the very role of the State (gradually diminishing its role) (Belda-Miquel et al., 2016; Huchzermeyer, 2018; Purcell, 2013; Souza, 2010). Therefore, the intention to keep the problematic situations private diminish the possibility of creating relations that would entail a new perspective for urban production under the right to the city.

REFERENCES

- Belda-Miquel, S., Peris Blanes, J., & Frediani, A. (2016). Institutionalization and Depoliticization of the Right to the City: Changing Scenarios for Radical Social Movements. *International Journal of Urban and Regional Research*, 40(2), 321–339. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12382>
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (2007). *On Justification: Economies of Worth* (Vol. 5). <https://doi.org/10.1017/s1537592707070168>
- Branquinho, E. dos S. (2007). *Campos Elíseos no centro da crise a reprodução do espaço no centro de São Paulo*.
- Brasil. *Lei Federal no 13.465, de 11 de julho de 2017*. , (2017).
- Calil, T. G. (2015). *Condições do lugar: Relações entre saúde e ambiente para pessoas que usam crack no bairro da Luz, especificamente na região denominada cracolândia*. Universidade de São Paulo.
- Campos, E. (2005). Nos caminhos da Luz, antigos palacetes da elite paulistana. *Anais Do Museu Paulista: História e Cultura Material*, 13(1), 11–57. <https://doi.org/10.1590/s0101-47142005000100002>
- Cefai, D. (2002). Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une approche pragmatiste. In D. Cefai & I. Joseph (Eds.), *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme* (Éditions d,

pp. 51–81). La Tour d'Aigues.

Cefai, D. (2009). Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, 2(4), 11–48. Retrieved from <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7163>

Cefai, D. (2017a). Públicos, problemas públicos, arenas públicas... **Novos Estudos - CEBRAP**, 36(01), 187–2013.

Cefai, D. (2017b). Públicos, problemas públicos, arenas públicas ... O que nos ensina o pragmatismo (parte 1). **Novos Estudos CEBRAP**, 36(1), 187–213. Retrieved from http://novosestudos.uol.com.br/wp-content/uploads/2017/09/09_cefai_107_p186a213_site.pdf

Cefai, D., Mello, M. A. da S., Mota, F. R., & Veiga, F. B. (2011). **Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa**. Rio de Janeiro: Editora da UFF.

Cefai, D., Veiga, F. B., & Mota, F. R. (2011). Introdução. Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa. In D. Cefai, M. A. da S. Mello, F. R. Mota, & F. B. Veiga (Eds.), **Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa**. (pp. 9–63). Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense.

Colombia. **Ley n. 850**. , (2003).

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2015). **Metodología de estratificación socioeconómica urbana para servicios públicos domiciliarios: enfoque conceptual**. Bogotá.

El Barrio Como Rostro de Ciudad. (2018). Planton: Comunidades afectadas por el desarrollo, Caso Barrio La Paralela – Metrocable Picacho. Retrieved November 27, 2019, from Kavilando website: <https://www.kavilando.org/lineas-kavilando/territorio-y-despojo/6209-planton-comunidades-afectadas-por-el-desarrollo-caso-barrio-la-paralela-metrocable-picacho>

Fernandes, E. (2007). Constructing the 'Right To the City' in Brazil. **Social & Legal Studies**, 16(2), 201–219. <https://doi.org/10.1177/0964663907076529>

G1 SP. (2017, May 23). Três ficam feridos na Cracolândia após Prefeitura demolir muro. **Globo**.

Retrieved from <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/desabamento-ferre-pessoas-na-cracolandia.ghtml>
Harvey, D. (2008). The right to the city. In **New Left Review**. Retrieved from <https://newleftreview.org/II/53/david-harvey-the-right-to-the-city>

Hisayasu, A., & Carvalho, M. A. (2017, May 21). Polícia prende 38 na Cracolândia e região edesmonta feira de drogas. **O Estado de São Paulo**. Retrieved from <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,policia-faz-operacao-para-prender-trafficantes-na-cracolandia,70001801582>

Hisayasu, A., Leite, F., Resk, F., Toledo, L. F., & Mengue, P. (2017, May 23). Demolição de imóveis começa na Cracolândia com 3 feridos e sob críticas. **O Estado de São Paulo**.

Retrieved from <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,demolicao-de-imoveis-comeca-na-cracolandia-com-3-feridos-e-sob-criticas,70001810561>

Hooper, M., & Ortolano, L. (2012). Motivations for slum dweller social movement participation in urban Africa: a study of mobilization in Kurasini, Dar es Salaam. **Environment and Urbanization**, 24(1), 99–114. <https://doi.org/10.1177/0956247811435889>

Huchzermeyer, M. (2018). The legal meaning of Lefebvre's the right to the city: addressing the gap between

en global campaign and scholarly debate. **GeoJournal**, **83**(3), 631–644. <https://doi.org/10.1007/s10708-017-9790-y>

Jiménez, J. (2019, March 20). El de Picacho será el cable urbano con mayor capacidad en el mundo. **El Colombiano**. Retrieved from <https://www.elcolombiano.com/antioquia/metrocable-de-picacho-capacidad-de-pasajeros-y-avance-de-construccion-GF10402730>

Krieger, M. G. M., & Leblanc, E. M. (2018). The consolidation of the term ‘right to the city’ in the city of São Paulo from the 2013 june demonstrations: A hegemonic articulation? **Revista de Administracao Publica**, **52**(6), 1032–1055. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170135>

Laclau, E., & Mouffe, C. (2015). **Hegemonia e estratégia socialista – por uma política democrática radical - Intermeios Cultural**. São Paulo: Intermeios.

Lopes, M. M. (2018). **The making of us: how affects shape collective bodies resisting gentrification**. Stockholm University.

Machado, L., Stochero, T., & Soares, W. (2017, May 24). Demolições de imóveis na Cracolândia são arbitrárias, apontam especialistas. **G1 SP**. Retrieved from <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/demolicoes-de-imoveis-na-cracolandia-sao-arbitrarias-apontam-especialistas.ghtml>

Maricato, E. (1982). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial** (2nd ed.). São Paulo: Editora Alfa-Ômega.

Marques, E. (2018). Como estudar as políticas do urbano? In **As políticas do urbano em São Paulo** (pp. 13–43). São Paulo: Editora Unesp: Centro de Estudos da Metrópole.

Medellín. **Decreto n. 317.** , (2016).

Miles, M., Huberman, M., & Saldaña, J. (2014). Fundamentals of qualitative data analysis. In M. Miles, M. Huberman, & J. Saldaña (Eds.), **Qualitative data analysis: a methods sourcebook** (3rd ed., pp. 69–104). SAGE Publications.

Mosqueira, T. M. (2007). **Reabilitação da região da Luz - Centro histórico de São Paulo: projetos urbanos e estratégias de intervenção** (Universidade de São Paulo). Retrieved from <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-28052010-113207/>

Ocejo, R. E. (2011). The early gentrifier: Weaving a nostalgia narrative on the lower east side. **City and Community**, **10**(3), 285–310. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6040.2011.01372.x> Pagnan, R., Gomes, P., & Verpa, D. (2017, May 21). Doria diz que “cracolândia acabou”, mas

usuários de drogas persistem. **Folha de São Paulo**. Retrieved from <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1886039-apos-acao-policia-secretario-de-doria-diz-que-nao-vai-mais-ter-cracolandia.shtml>

Pagnan, R., & Verpa, D. (2017, May 21). Polícia faz megaoperação de combate ao tráfico na Cracolândia. **Folha de São Paulo**. Retrieved from <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1886022-policia-faz-megaoperacao-de-combate-ao-traffic-na-cracolandia.shtml>

Pereira, C. J. de F. (2017). **A Nova Luz: requalificação urbana e representações do centro paulistano** (Universidade de São Paulo; Vol. 4). Retrieved from <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131/tde-24102017-114202/pt-br.php>

Por los derechos humanos. (2018). **Plantón en La Paralela por una vivienda digna**. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=D2fLddQNw&feature=youtu.be>

Portal do Governo. (2017). **Denarc apresenta balanço da megaoperação na Cracolândia**.

Retrieved from <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/denarc-apresenta-balanco-da-megaoperacao-realizada-na-cracolandia/>

Prasad, P. (2017). **Crafting qualitative research : beyond positivist traditions** (2nd ed.). Routledge.

Prefeitura da Cidade de São Paulo. (2019). Plano de intervenção para as quadras 37 e 38 dos Campos Elíseos é aprovado pelo Conselho Gestor. Retrieved December 3, 2019, from <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/noticias/?p=279643>

Prefeitura Municipal de São Paulo. **Lei n. 16.050, de 31 de julho de 2014**. , (2014).

Purcell, M. (2006). Urban Democracy and the Local Trap. **Urban Studies**, **43**(11), 1921–1941. <https://doi.org/10.1080/00420980600897826>

Purcell, M. (2013). The right to the city: the struggle for democracy in the urban public realm.

Policy and Politics, **42**(3), 311–327. <https://doi.org/10.1332/030557312X655639> Purcell, M. (2017). For John Dewey (and very much also for contemporary critical theory).

Urban Geography, **38**(4), 495–501. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1272196> Rolnik, R. (2013). Ten years of the City Statute in Brazil: from the struggle for urban reform to

the World Cup cities. **International Journal of Urban Sustainable Development**, **5**(1), 54–64. <https://doi.org/10.1080/19463138.2013.782706>

Rui, T. (2016). Fluxos de uma territorialidade: duas décadas de “cracolândia” (1995-2014). In L. Kowarick & H. Frúgoli Jr. (Eds.), **Pluralidade urbana em São Paulo** (pp. 225–248). São Paulo: Editora 34.

Salazar, P. A. P. (2018, June 12). Para junio del 2019 se entregaría el Metrocable del Picacho según los cronogramas. **Minuto30**. Retrieved from <https://www.minuto30.com/para-junio-del-2019-se-entregaria-el-metrocable-del-picacho-segun-los-cronogramas/640794/> Schiavo, E., Gelfuso, A., & Vera, P. (2017). El derecho a la ciudad. Una mirada desde América Latina. **Cadernos Metr pole**, **19**(jan/abr), 299–312. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3812>

Souza, M. L. de. (2010). Which right to which city? In defence of political-strategic clarity. **Interface**, **2**(1), 315–333.

Stake, R. (1998). Case Studies. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), **Strategies of qualitative inquiry** (pp. 445–454). California: Sage Publications.

Tavolari, B. (2016). Direito À Cidade: uma Trajetória Conceitual. **Novos Estudos - CEBRAP**, (104), 93–109.

Villa, C. T. (2017, July 28). As  ser n las estaciones y el trazado del metrocable Picacho. **El Colombiano**. Retrieved from <https://www.elcolombiano.com/antioquia/linea-p-sera-la-referencia-del-metrocable-picacho-XB6993617>

Villaça, F. (2001). **Espaço intra-urbano no Brasil** (2a edição). São Paulo: Studio Nobel.

