

## **As Configurações Institucionais na formação de parcerias entre o Estado, o Mercado e as Organizações da Sociedade Civil para o Desenvolvimento Territorial**

Paulo Danilo Vargas Alves

*Universidade Federal de Pernambuco - UFPE*

*pdaniloalves@bol.com.br*

### **Resumo**

O trabalho analisa a influência das configurações institucionais — valores, regras, estatutos, interesses, estruturas de poder e de coerção, gerados por processos políticos, sociais, culturais e econômicos — na formação de parcerias entre os três setores da sociedade (o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil) em um projeto de desenvolvimento a nível territorial. O estudo leva em consideração a relação entre dinâmica territorial, desenvolvimento local, capital social e as configurações institucionais que ocorrem na formação de um Conjunto Integrado de Projetos – CIP, que possui a finalidade de desenvolver economicamente e socialmente um dado Território, a partir da realização de parcerias intersetoriais, com a complementaridade de atores e de ações. O trabalho tem como pressuposto que a formação de um CIP é um processo complexo, onde as organizações participantes são entrecortadas por diversas instituições próprias de cada ator social, que entram no jogo na formação das parcerias entre os mesmos, podendo influenciar estas relações. O referencial teórico é centrado em teorias da análise institucional, segundo os autores René Lorau, Georges Lapassade, Cornelius Castoriades, Jacqueline Barus-Michel, Max Pagés, entre outros.

### **Introdução**

Os complexos fenômenos que envolvem as interações entre atores com diferentes aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos, trazem à luz a necessidade de se realizar projetos de desenvolvimento onde é importante levar em conta elementos que compõem esta dinâmica das relações sociais, como por exemplo: a formação de parcerias e alianças para melhor desempenho das ações em projetos de desenvolvimento ao nível territorial. Assim, um estudo sobre os processos que envolvem as interações sociais entre diversos atores que possuem ligação com projetos de desenvolvimento se faz de grande importância para que se possa ter a oportunidade de verificar a viabilidade da formação destes projetos com a participação de multiatores com ações diferenciadas e complementares.

Este trabalho tem como base demandas atuais (DOWBOR, 2002<sup>1</sup>; AUSTIN, 2000<sup>2</sup>; e ALMEIDA, 2006<sup>3</sup>) sobre a formação de parcerias e alianças para o desenvolvimento. Segundo Dowbor (2002) o Estado, as Empresas e as Organizações da Sociedade Civil possuem dinâmicas bastante diferentes, o que frequentemente leva a desconfiança e a geração de conflitos, assim, a construção de articulações e sinergias para o desenvolvimento são ao mesmo tempo necessárias e complexas. Analisar os fenômenos que compõem está complexidade é a questão central deste trabalho.

Segundo o Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor (CEATS, 2004) a premissa é que as alianças intersetoriais podem constituir-se em um modelo eficaz de atuação social, na medida em que promovem sinergia entre as competências essenciais das organizações, as alianças criam espaços de fortalecimento da cidadania.

Este trabalho parte do pressuposto que a formação de um CIP é um processo complexo formado de vários elementos, onde as organizações participantes são entrecortadas por diversas instituições: valores, regras, estatutos, interesses, conhecimentos tácitos, estruturas de poder e de coerção, situações de conflito internas e externas geradas por processos políticos, sociais, ambientais, culturais e econômicos, elementos estes que definem as três instâncias de reconhecimento institucional de uma organização<sup>4</sup>: o objetivo, o imaginário e o simbólico, tanto a nível individual e coletivo interno, como a nível individual e coletivo externo às

mesmas. Estas instituições próprias de cada ator social entram no jogo das relações de parceria entre os mesmos, podendo influenciar estas relações.

A parte empírica da pesquisa se desenvolve no Território denominado Bacia do Goitá, no Estado de Pernambuco, localizado na Zona da Mata, compreendendo os municípios de Glória do Goitá, Pombos, Feira Nova e Lagoa do Itaenga. A coleta de dados é realizada com os Dirigentes e participantes de ONG's, representantes dos Governos Municipais, Estadual e Federal, representantes de Empresas Privadas e Cooperativas.

A formação de parcerias entre os três setores é uma noção ainda nova no país. Segundo o CEATS (2004) o Brasil está passando por um processo de transição, onde o rearranjo das funções do Estado, a consolidação da economia de mercado e o aperfeiçoamento do funcionamento de instituições democráticas podem propiciar o surgimento de arranjos inovadores entre os três setores.

Assim, o estudo da aproximação do conceito de capital social, dinâmica territorial, desenvolvimento local e relações institucionais entre os três setores da sociedade para trabalharem em parceria é o desafio desta análise.

### **O contexto atual para a formação das parcerias intersetoriais**

Mesmo sendo uma das grandes potências econômicas do planeta<sup>5</sup> e possuindo inúmeras possibilidades de desenvolvimento, o Brasil é um dos países com maior desigualdade sócio-econômica do planeta (Stein, 2003, p.163), fazendo com que dos 180 milhões de brasileiros, cerca de 33% vivam abaixo da linha da pobreza (Radar Social, 2005), que em números corresponde à cerca de 60 milhões de seres humanos e, ainda, o país apresenta diferenças regionais em termos de desenvolvimento sócio-econômico que, à luz de uma primeira observação, parece haver diversos Países dentro de um.

Em particular, no caso deste estudo, o Estado de Pernambuco possui cerca de 53,8% de pessoas vivendo abaixo da linha da miséria, com renda mensal inferior a R\$ 79,00 (FGV, 2004).

Muitos municípios do Estado possuem baixa renda e trabalho precário, existindo cerca de 45 municípios que geram menos de 2% do seu orçamento e dependem essencialmente das receitas repassadas pelos governos estadual e federal e apresentam pouca participação no Produto Interno Bruto (PIB) Pernambucano.

Este quadro e a persistência da pobreza no país levaram a uma questão nacional a partir dos anos 80: *diminuir a mesma juntamente com as desigualdades sociais existentes*. Porém, a incapacidade do Governo em resolver estes problemas levou a Sociedade Civil a organizar-se para a realização de projetos sociais junto às comunidades necessitadas, para de alguma forma suprir a falta de apoio das esferas públicas, ocasionando, então o surgimento nos últimos anos de milhares de ONGs, que possuem o objetivo de atuar em favor destas comunidades.

Com o apoio de financiadores privados nacionais, internacionais e do próprio governo nas suas três esferas, muitas organizações se mobilizaram para captar recursos para a implementação dos seus projetos, o que levou muitos projetos a atuarem de forma focalizada e isolada, não surtindo os efeitos desejados a partir de uma visão mais macro do que se entende hoje em dia por desenvolvimento local sustentável<sup>6</sup>.

Assim, as políticas desenvolvimentistas implementadas nas últimas décadas revelaram-se insuficientes para diminuir a pobreza e também as desigualdades no país, as ações foram incapazes de surtir os efeitos esperados, muitas por serem insensíveis às particularidades locais e por agirem de forma isolada.

Segundo o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE, mesmo no contexto mais amplo da redemocratização do Brasil, desde o fim da década de 1980 e durante a década de 90, quando inúmeras Prefeituras e diversas ONG's estiveram envolvidas em

projetos, programas e políticas locais para enfrentar a pobreza e ainda, com o aumento significativo do número de projetos sociais, culturais, de geração de renda e de desenvolvimento local, a pobreza, a miséria e principalmente, a desigualdade se mantiveram praticamente com índices inalteráveis. (IPEA; IBGE, Censo 2000, o que é confirmado pelo relatório da ONU em 2006).

Ainda, as mudanças recentes nos ambientes econômico e social brasileiros decorrentes da internacionalização econômica, das mudanças na ação estatal nas questões sociais e da continuidade da desigualdade socioeconômica, têm impactado as organizações de primeiro, segundo e terceiro setor, levando à necessidade de uma redefinição de seus papéis sociais e introduzindo desafios ao relacionamento intersetorial (CEATS, 2004).

A experiência adquirida após diversas pesquisas realizadas no Brasil e em outros países demonstra que para acontecer desenvolvimento é necessário que haja o envolvimento de vários atores que visem alcançar objetivos similares e/ou complementares para que juntos possam quebrar o ciclo geracional da pobreza em um determinado local.

Segundo Pereira (2000, p. 128), acontece atualmente o bem-estar misto ou “*Welfare Mix*”, como nova forma de atendimento às demandas sociais, que parte do pressuposto da divisão de responsabilidades entre Estado, Sociedade Civil e Mercado, onde a ação se dá de forma compartilhada entre os mesmos.

Temos, então, que as grandes tendências mundiais relacionadas à globalização, os progressos na tecnologia da informação e a emergência da sociedade civil organizada, levaram à concepção de um novo papel do Estado (primeiro setor), que passa de produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador do desenvolvimento (MAURANO, 2004). Com isto, o Poder Público passou a atuar no fomento da prestação de atividades de interesse público através de organizações da sociedade por meio de contratos de gestão, permissões e concessões ao setor privado, criando agências de regulação e fiscalização destes serviços.

Para possibilitar essas ações foram criadas novas figuras jurídicas (MAURANO, 2004), quais sejam: organizações sociais (OS) (Lei federal 9.637/98), organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) (Lei federal 9.790/99), agências executivas (arts. 51 e 52 da Lei federal 9.649/98) e amparos legais que permitem parcerias com organizações não governamentais e empresas privadas.

A responsabilidade social do “Mercado” (segundo setor) é uma maneira que as empresas privadas têm de desenvolver atitudes perante o local onde estão inseridas, a fim de que seja visado e alcançado um bem estar social.

A responsabilidade social passa também a ser uma oportunidade de mercado para as empresas, já que muitos consumidores levam em consideração na hora de adquirir algum produto ou serviço se a empresa realiza projetos de cunho social e ambiental.

E, finalmente, temos o chamado “Terceiro Setor” da sociedade que engloba as organizações da sociedade civil que prestam algum tipo de serviço ou atividade de relevância social fora do aparato estatal e que também não se confundem com os entes do mercado, por não apresentarem objetivo ou finalidade lucrativa financeira e, sim, visam um lucro social tendo como objetivos o atendimento de necessidades coletivas e/ou públicas da sociedade.

Seguindo a tendência de outros países, a atuação social baseada em parcerias intersetoriais ocorre também no Brasil (CEATS, 2004). Organizações com e sem fins lucrativos e governamentais reconhecem que há benefícios inerentes ao estabelecimento de parcerias sociais, especialmente no tocante à otimização de competências complementares e a potencialização dos resultados sociais dos projetos. No entanto, ainda há uma série de desafios relacionados a estas formas de trabalho, principalmente, às diferentes culturas organizacionais, valorativas, estratégicas, linguagens e formas de atuação dos setores distintos.

O fundamento para o estabelecimento de parcerias intersetoriais para o desenvolvimento

reside na complexidade que as questões sociais atuais exigem, como afirma James E. Austin<sup>7</sup> (2000) “Vivemos numa era em que nenhuma organização pode ter sucesso isoladamente”, ou seja, um setor isolado não é capaz de responder aos desafios que se apresentam à sociedade atual, assim, diversos autores e órgãos internacionais envolvidos nestas questões afirmam que a complementaridade entre os três setores leva a resultados mais satisfatórios em projetos que visem o desenvolvimento de determinado local.

No entanto, encontrar formas adequadas de entrosamento destes setores para formar parcerias, onde os mesmos possuem dinâmicas e aspectos valorativos diferenciados e inclusive, acostumados a uma cultura, desenvolvida historicamente, de desconfianças recíprocas e contradições, constitui um desafio importante nos tempos atuais, sendo um universo em construção (DOWBOR, 2002, p. 31).

Assim, segundo Dowbor (2002), as tendências recentes da gestão social levam a repensar formas de organização social e a redefinição dos procedimentos das relações entre o político, o econômico e o social, bem como, a rever os papéis de cada setor dentro deste processo para melhoria da qualidade de vida de indivíduos e grupos menos favorecidos economicamente e socialmente.

### **Materiais e métodos**

As ações para o desenvolvimento no âmbito territorial envolvem relações entre os três setores da sociedade – Governo, Mercado e ONG’s, todos a nível local (micro) mas, com relações diretas com níveis externos (macro). Temos, então, um triplo aspecto analítico: relações entre organizações de um mesmo território (micro), destas com o exterior do território (macro) e relações entre atores de uma mesma organização (micro), o que nos leva imediatamente a outro aspecto: os conflitos que estes atores carregam entre si pelas suas próprias características de formação histórica e dentro do esquema social atual de globalização econômica. Assim, levamos em consideração neste projeto às configurações institucionais micro-sociais sendo influenciadas e influenciando as relações macro-sociais dentro deste contexto territorial.

A identificação dos sentidos nas relações intersetoriais parte da busca pela compreensão das influências internas e externas sofridas pelos sujeitos sociais em relação.

Encontramos, assim, um alto grau de complexidade para a construção das significações simbólicas que estão imersas no movimento dinâmico da relação entre o que os sujeitos pensam e o contexto da vida social que determina essas significações.

Segundo Minayo (1994, p.174) na medida em que os significados "se reproduzem e se modificam a partir das estruturas e das relações coletivas e dos grupos", apresentam "elementos tanto da dominação como da resistência, tanto das contradições e conflitos, como do conformismo".

Nesta pesquisa a busca é apreender estes elementos, presentes nas falas, nos produtos e nas práticas em suas múltiplas dimensões. Para tanto, utilizamos a metodologia dialética que segundo Demo:

Se baseia na observação da realidade social e na adequação a ela da visão dialética que privilegia: a) a contradição e o conflito predominando sobre a harmonia e o consenso; b) o fenômeno da transição, da mudança, do vir-a-ser sobre a estabilidade; c) o movimento histórico; d) a totalidade e a unidade dos contrários (DEMO, 1985 *apud* MINAYO, 1994, p. 86).

Edgar Morin (2000, p. 55) afirma que para compreender a vida em todas as suas possibilidades e limitações precisamos justapor conceitos contraditórios, de modo dialógico. Essa visão compreende a complexidade do real, remetendo-nos a um pensamento que aceite as ambivalências, o uso de contradições e as incertezas em todas as dimensões. Assim, a complexidade humana não pode ser compreendida dissociada dos elementos que a constituem, como as autonomias individuais e as participações coletivas, ou seja, respeitar a

multidimensionalidade da vida.

A partir do respaldo no pensamento de Morin, apontamos a utilização do método hermenêutico-dialético como meio para chegarmos à compreensão das significações das relações inter-institucionais.

Para Minayo (1994b, p.231) este é o método "mais capaz de dar conta de uma interpretação aproximada da realidade. Ele coloca a fala em seu contexto para entendê-la a partir do seu interior e no campo da especificidade histórica e totalizante em que é produzida". Desta forma buscamos entender o texto, a fala, o depoimento etc, como resultado de um processo social e processo de conhecimento (expresso em linguagem) ambos frutos de múltiplas determinações mas com significado específico, no nosso caso as relações institucionais para o desenvolvimento. Isto permitirá buscar na linguagem da práxis a compreensão do sentido dos fatos que compõem a dinâmica das relações a serem analisadas. Assim, a relação entre o visível e o invisível, o manifesto e o não manifesto, as contradições existentes no contexto, são tomados como parte de um processo em permanente construção.

Nossa teorização vai ao sentido de estudar estas dinâmicas nas organizações setoriais como formadas e atravessadas por várias **instituições**<sup>8</sup> que vão influenciar diretamente as relações entre as mesmas.

Para Castoriadis (1995) a instituição é uma “uma rede simbólica, socialmente sancionada”, que é sustentada pelo imaginário dos atores sociais, sendo este imaginário uma imagem do real, que no fim influencia os comportamentos e atitudes destes atores, sejam individuais ou coletivos. Castoriadis mostra, assim, a importância das significações imaginárias sociais na instituição da sociedade, o que nos leva direto ao objeto desta pesquisa: analisar as relações inter-institucionais em projetos de desenvolvimento territorial, a partir da participação de multi-atores instituídos historicamente através da cultura, da ideologia e das relações econômicas dentro de um determinado Território.

A instituição é uma célula simbólica que direciona ações e comportamentos através de uma estrutura institucionalizada que fora instituída por atores sociais, tidos como instituintes e/ou instituídos, que estão em constante dinâmica dialética com a instituição que, por sua vez, estão em confronto com outras instituições.

Temos, então, que as instituições são normas, regulamentos e valores, que estabelecem as formas de interação entre os atores sociais nos campos econômico, social ou político.

Uma instituição é uma idéia de obra ou de empreendimento que se realiza e perdura em um meio social, sendo considerada como o lugar da ação social. Assim, um ator social é o agente que desenvolve a ação e pode ser um indivíduo ou uma coletividade (ator coletivo) que sofrem o processo de orientação da ação.

Segundo Lourau (1997) a unidade de uma organização também é definida pela relação com a globalidade mais vasta que a abrange, assim, uma instituição é socialmente aceita e legítima, sendo simultaneamente a resultante global e de âmbito específico, quase sempre materializado e espacializado, do estado sempre dialético das relações de força entre grupos e classes sociais que se afrontam no espaço e no tempo históricos da sociedade considerada, nos níveis econômico, ideológico e político que são estreitamente imbricados.

As instituições enquanto sistemas de referência para atores sociais possuem três instâncias de reconhecimento: o objetivo, o simbólico e o imaginário.

A instância objetiva tem a instituição como um sistema coercitivo que impõem suas colocações e determinações, possuindo uma realidade objetiva.

A instância do imaginário tem a instituição como um sistema que se particulariza para cada ator, que a vê como uma projeção dos seus anseios e desejos.

A instância simbólica tem a instituição como uma síntese entre a primeira e a segunda instância, ou seja, é a representação simbólica da mesma, aquilo que ela exterioriza em determinados momentos.

Para Lourau (*apud* ALTOÉ, 2004, p. 68) as instituições formam a trama social que une e atravessa os indivíduos que as mantêm e também as criam, sendo estes indivíduos instituintes quando modificam ou criam as instituições e instituídos quando se moldam as mesmas. Então, instituição é um conjunto de regras, normas, enunciados e valores produzidos histórica, cultural e coletivamente, que existentes em organizações, delineiam as ações, atitudes e comportamentos em um determinado momento e em um determinado local, fazendo parte da estrutura simbólica do grupo e do indivíduo.

Porém, como afirma Lourau (*idem*), as instituições não são somente os valores ou as regras visíveis na superfície das relações sociais, elas possuem suas faces escondidas que caracterizam o instituído (momento objetivo de uma instituição). Estas faces ocultas, o não dito – o não visível, é o que a análise institucional se propõe a descobrir. Para nós este conhecimento implica em analisar as instituições mediatizantes e suas influencias na formação de parcerias intersetoriais.

### **Procedimentos metodológicos**

O trabalho está analisando as configurações institucionais dos três setores da sociedade que participam na formação de um Conjunto Integrado de Projetos para o desenvolvimento Territorial. Para a coleta dos dados, análise e sistematização dos resultados estão sendo utilizados métodos qualitativos (entrevistas em profundidade / observação), métodos quantitativos (questionários estruturados para medição do capital social) e informações secundárias.

Como estratégia de pesquisa e conseqüentemente como princípio norteador para a coleta de dados utiliza-se o Método de Estudo de Caso que tem como base de investigação empírica os procedimentos e princípios da Análise Institucional e para a sistematização, compreensão e análise das informações qualitativas coletadas é utilizada a técnica de Análise de Conteúdo e para os dados quantitativos é utilizado o software estatístico SPSS.

O estudo de caso, no presente trabalho, consiste em uma investigação detalhada das organizações e grupos dentro das organizações, com vistas a prover uma análise do contexto e dos processos institucionais envolvidos no fenômeno em estudo: a formação de parcerias intersetoriais para o desenvolvimento territorial.

Assim, o “caso” estudado é a formação do CIP com a participação dos três setores da sociedade, com fundamentação nas teorias do desenvolvimento territorial, formação de redes e capital social, tendo como referência as teorias da análise institucional, na perspectiva de René Lorau, Georges Lapassade, Jacqueline Barus-Michel, Cornelius Castoriades, entre outros, que é uma abordagem que desenvolve um conjunto de conceitos e instrumentos para a análise das instituições e das relações entre instituições. Análise Institucional (AI) estuda os sentidos cristalizados nas instituições, entendidos como um conjunto de práticas que atravessam todas as relações sociais nas e entre as organizações.

A identificação destes sentidos nas relações intersetoriais parte da busca pela compreensão das influências internas e externas sofridas pelos sujeitos sociais em relação, enquanto participantes das diversas organizações.

Temos, então, que a Análise Institucional permite conhecer a rede de significações que uma organização é portadora, permitindo, ainda, compreender as diferenças, as contradições, os produtos, os discursos sociais que a práxis social gera nestas organizações em suas relações internas e externas.

Sendo o foco principal deste estudo analisar as configurações institucionais que permeiam a formação de um Conjunto Integrado de Projetos - CIP, o trabalho de pesquisa se desenvolve no CIP apoiado pela Fundação Kellogg<sup>9</sup> no Estado de Pernambuco, a saber: CIP Bacia do Goitá, localizado na Zona da Mata do Estado de Pernambuco que compreende os municípios de Glória do Goitá, Pombos, Feira Nova e Lagoa do Itaenga.

A coleta de dados está sendo realizada com as seguintes fontes de evidência: Dirigentes e participantes de ONG's que fazem parte do CIP, representantes dos governos locais, representantes de empresas privadas e cooperativas, Consultores da Fundação Kellogg e a utilização de fontes de dados secundários.

**Procedimentos para a coleta das informações:**

**Entrevistas em profundidade:** a partir de perguntas e colocações sobre os temas centrais da pesquisa (desenvolvimento territorial, formação de parcerias entre os três setores da sociedade) as entrevistas têm as finalidades de captar as opiniões, valores, conhecimentos e atitudes dos entrevistados.

**Observação:** pretende descrever e analisar eventuais eventos e reuniões realizadas no âmbito e sobre o CIP. Às observações poderão ser agregados depoimentos específicos de participantes sobre fatos marcantes na implementação do CIP.

**Questionários estruturados:** para medição das relações (Capital Social) entre os diversos atores sociais envolvidos. O objetivo do questionário para medir capital social, é prover um conjunto de questões essenciais do tipo *survey* para todos aqueles atores potenciais participantes do CIP e com isto gerar dados quantitativos sobre várias dimensões do capital social.

Para operacionalização da medição do capital social utilizaremos as dimensões estrutural e cognitiva (KRISHNA; UPHOFF, 2002). A dimensão estrutural está associada às diversas formas de organizações sociais, tanto formais quanto informais, formando as redes de relações sociais que favorecem a cooperação, ou mais especificamente, o comportamento cooperativo.

A dimensão cognitiva é resultante de processos mentais reforçados pela cultura e ideologia de um grupo, mais especificamente, por normas sociais, valores, atitudes e crenças, que por sua vez, também contribuem para o comportamento cooperativo (percepções subjetivas).

Dimensões do Capital Social: I) Nível de Participação em Associações e Redes Locais (estrutural); II) Grau de Confiança e Solidariedade (cognitivo); III) Nível de Ação Coletiva e Cooperação (estrutural e cognitivo); IV) Nível de Informação e Comunicação (estrutural e cognitivo); V) Coesão e Identidade Territorial (cognitivo); e VI) Autoridade, Empoderamento e Ação Política (cognitivo).

**Dados secundários:** levantamento da documentação disponível referente ao Conjunto Integrado de Projetos Bacia do Goitá no que diz respeito às condições sócio-econômicas dos participantes do projeto e sobre outras pesquisas realizadas sobre o projeto pela própria Fundação Kellogg.

Obs.: por ser uma pesquisa basicamente qualitativa, a amostra foi definida de forma intencional (com base em critérios da qualidade das informações a serem coletadas pelos atores), não sendo, portanto, uma amostra quantitativa que represente o total de atores que compõem o universo do Território.

**Parcerias para o Desenvolvimento Territorial**

Evidenciamos neste trabalho a formação de parcerias entre os três setores da sociedade (Estado, Mercado e Sociedade Civil) como estratégia de ação em projetos que buscam o desenvolvimento de um determinado Território, analisando como as configurações institucionais de cada um interferem nestas relações.

Para tanto, levamos em consideração que desenvolvimentos são transformações intencionalmente introduzidas em diferentes áreas de determinada sociedade e só possui perspectivas de acontecer com uma transformação intencional e deliberada por parte dos envolvidos. Isto significa uma mobilização intensa de recursos humanos, políticos e econômicos complementares com a participação de diversos atores que possuam capacidades

suficientes que leve a “rede de parceiros” alcançar os objetivos prévios explicitamente definidos e minuciosamente planejados.

O desenvolvimento é um processo geral e inclusivo, implicando em mudanças estruturais, interdependentes e inter-relacionadas que se entrelaçam produzindo alterações qualitativas profundas na sociedade onde é aplicado, gerando inevitavelmente uma transição social.

Neste processo, teorias atuais, consideram que um melhor desempenho de programas com estas finalidades necessitam levar em consideração as características endógenas do local a ser atingido por estes programas, segundo Franco (2001, p. 6) qualquer projeto de desenvolvimento deve ser baseado na realidade local e, em função dela, estabelecer as áreas de trabalho prioritárias. “Desenvolvimento local é o fenômeno pelo qual tornam-se dinâmicas potencialidades locais por meio da interação de fatores humanos, sociais, econômicos, políticos, físicos e ambientais”.

Para Bolsier (1992), este processo de desenvolvimento endógeno é implementado a partir da capacidade que dispõe determinada comunidade para a mobilização social e política de recursos humanos, materiais e institucionais para um mesmo foco, o que provocaria um aumento da autonomia regional para a tomada de decisões, aumento da capacidade para reter e reinvestir o excedente econômico gerado pelo seu processo de crescimento regional, um crescente processo de inclusão social e um processo de preservação do ecossistema local.

Assim, levamos em consideração para estudar as ações no CIP Bacia do Goita o que Goulet (2002) chama de desenvolvimento autêntico: “é aquele que abrange todas as áreas das necessidades humanas: desenvolvimento social, político, cultural e econômico. Significando que uma sociedade fornece o nível ótimo de sustentação da vida, de estima e liberdade para todos os membros. (...) (apud CAVALCANTI, 2002, p. 78)”.

Neste sentido, a Fundação Kellogg acredita que para quebrar o ciclo de reprodução intergeracional da pobreza e gerar desenvolvimento é fundamental agir por meio de uma plataforma que una várias Instituições – como organizações não governamentais, empresariado e governos locais – e que englobe diversos projetos num determinado Território, chamando esse conjunto de ações de *Conjunto Integrado de Projetos - CIP* (WKKF, 2005).

A Fundação se apóia no pressuposto que todo o esforço destinado a promover desenvolvimento somente terá sucesso se puder aliviar a persistente pobreza que invariavelmente arruína esses esforços e que para isso é necessário estabelecer alianças que articulem iniciativas de diferentes atores sociais a nível territorial. Assim, as três estratégias principais utilizadas pela Fundação para atingir estes objetivos de desenvolvimento são: Fortalecimento do Capital Social<sup>10</sup>, Desenvolvimento do Capital Humano<sup>11</sup> e Incremento do Capital Produtivo<sup>12</sup> (WKKF, 2005).

A utilização do território como espaço de articulação para o desenvolvimento vem sendo objeto de ações de organizações da sociedade civil e dos governos (Flores, 2006). Atualmente (VERDE, 2004) o território assume um papel crescente como recurso analítico e como unidade de intervenção em projetos de desenvolvimento. Segundo Verde (2004)<sup>13</sup> “território é um local formado por vários municípios, podendo ser tanto urbanos como rurais, que dispõem de recursos locais suficientes para manter um processo de desenvolvimento. O território é operado como uma unidade de planejamento voltado para a promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento social”.

O ponto de discussão sobre a utilização deste conceito na formação do CIP parte das colocações de Abromovay (2000), onde ele afirma que “um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico”. Segundo Abromovay (2000) o uso do território como unidade de planejamento para projetos de desenvolvimento



supõe relações sociais diretas entre os atores envolvidos: “Não se trata de apontar vantagens ou obstáculos geográficos de localização e sim de estudar a montagem das “redes”, das “convenções”, em suma, das instituições que permitem ações cooperativas”.

Está convergência na participação mútua dos atores dos três setores da sociedade que formam o território, está sendo analisada através da medição do Capital Social, que é visto por organizações nacionais e internacionais de desenvolvimento como um recurso potencial a ser utilizado pelos atores em relação, por um lado, sendo detectado e aproveitado, e, por outro, sendo construído. Para Putnam, um dos mais conhecidos estudiosos da Teoria do Capital Social, este capital está relacionado “às características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas.” (2000, p. 186).

Segundo este autor, a partir de pesquisas realizadas na Itália, os dilemas da ação coletiva dificultam as tentativas de cooperar em benefício mútuo, donde conclui-se da importância dos estoques de Capital Social para dirimir estas questões. Ele afirma que o Capital Social facilita a cooperação espontânea, o que é imprescindível em projetos de desenvolvimento local.

Outros trabalhos de diversos autores ratificam o Capital Social como meio para auxiliar nas relações entre atores sociais: Fukuyama (*apud* FRANCO, 2001, p.128); Evans (*apud* LIMA, 1997, p. 53); a CEPAL, no livro “Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma” (CEPAL, 2003), afirma que o Capital Social pode ser instrumentalizado para o combate à pobreza e o fomento do desenvolvimento local urbano. No capítulo IX, “La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas”, Guillermo Sunkel realiza estudos no Chile e chega às seguintes conclusões: se em uma comunidade estão presentes atributos como as percepções de segurança e confiança, a participação comunitária e as redes interpessoais, passos importantes foram dados para o desenvolvimento e diminuição da exclusão.

### **Resultados parciais**

Os primeiros resultados apontam para uma percepção de que o desenvolvimento territorial com a participação ampla dos três setores da sociedade, em parceria com objetivos complementares, se constitui no desafio a ser vencido. Apesar da necessidade desta relação ser premente e assumida pelos atores envolvidos, existem dificuldades dos projetos se orientarem por estes princípios participativos como forma de criar intervenções mais efetivas no âmbito do território.

Cabe ressaltar que as configurações institucionais dos atores envolvidos, até o momento identificadas, demonstram a existência de diferentes posicionamentos em diversos analisadores. Nota-se a percepção de que o desenvolvimento pode ser mais bem construído através da formação de parcerias intersetoriais e da multiplicidade e complementaridade de ações.

Os resultados parciais deste trabalho têm demonstrado a relevância do estudo das relações intersetoriais e a sua contribuição para a efetividade das intervenções dos projetos com fins de desenvolvimento territorial.

### **Próximos passos do trabalho**

A partir da continuidade da coleta dos dados através das entrevistas e questionários para medição do Capital Social, serão identificados / elucidados os principais ANALISADORES (elementos que permitem enunciar as determinadas situações de contradição no campo dialético inter-institucional – acontecimentos ou fenômenos reveladores e ao mesmo tempo catalisadores, ou seja, produtos de uma situação que agem sobre ela), sendo eles:

- **analisadores históricos**

- **analísadores organizacionais**
- **analísadores sócio-econômicos**
- **analísadores políticos - relacionais (de poder – de conflito)**

Estes analisadores permitirão situar o campo simbólico das organizações e destacar as instituições mais significativas que entram no jogo da formação das parcerias intersetoriais. Em seguida será decodificado e delimitado a coerência interna e a autonomia relativa do campo institucional mediatizante, procurando apresentar a(s) instituição(ões) mediatizante(s) mais evidente(s) e importante(s) para o objeto de estudo, explicando o papel da(s) mesmas(s) nas relações inter-institucionais, e por fim, buscar decifrar o campo institucional mediatizado (estrutura institucional englobante mais significativa que caracteriza uma organização como um todo e demonstra a lógica interna da mesma, que quase sempre é invisível), e sua influência na formação das parcerias intersetoriais, buscando responder a questão: Em que medida as configurações institucionais dos setores da sociedade (governo, mercado e sociedade civil), influenciam a formação de parcerias entre os mesmos, para a realização de projetos que visem o desenvolvimento de um território?

---

## Notas

- <sup>1</sup> As tendências recentes da gestão social nos levam portanto a repensar formas de organização social, a redefinir a relação entre o político, o econômico e o social, a desenvolver pesquisas cruzando as diversas disciplinas, a escutar de forma sistemática os atores estatais, empresariais e comunitários. Trata-se hoje, realmente, de um universo em construção.
- <sup>2</sup> “Vivemos numa época onde nenhuma organização pode ter sucesso isoladamente”
- <sup>3</sup> O principal desafio está em fazer com que o Estado, a sociedade civil e o mercado se comportem não de modo antagônico, mas estabelecendo relações sinérgicas capazes de garantir a combinação entre prosperidade econômica e “desenvolvimento social”.
- <sup>4</sup> Chamamos organização toda configuração social, política ou econômica (material ou abstrata) formada por atores diversos que buscam a consecução de fins específicos (empresas, universidade, hospitais, escolas etc.).
- <sup>5</sup> 14ª - Fonte: Banco de dados dos Indicadores do Desenvolvimento Mundial, Banco Mundial, julho de 2006.
- <sup>6</sup> Desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades (Relatório Brundtland, 1987).
- <sup>7</sup> James Austin desenvolveu pesquisas com ONG's nos Estados Unidos da América sobre parcerias.
- <sup>8</sup> Não falamos em instituição como um local ou um conjunto de organizações concretas (seja ela empresa, universidade etc.) mas sim de valores, regras implícitas de como viver e se relacionar. Tais valores e enunciados se concretizam e produzem efetivamente a vida nas organizações e entre elas.
- <sup>9</sup> Fundação dos EUA que apóia projetos sociais na América Latina e Caribe.
- <sup>10</sup> Capital Social: conjunto de normas de reciprocidade, informação e confiança presentes nas redes sociais informais desenvolvidas pelos indivíduos em sua vida cotidiana, resultando em numerosos benefícios diretos ou indiretos (Putnam, 1996).
- <sup>11</sup> Capital Humano: desenvolvimentos de capacidades que permitam o indivíduo contribuir econômica, social e culturalmente, a partir do seu próprio ponto de vista e aquele da sociedade à qual pertencem.
- <sup>12</sup> Capital Produtivo: ações que impulsionem a geração de renda procurando, paralelamente, que as próprias comunidades consigam conhecer e aprimorar seus recursos e fortalezas e a utilização de ambos.
- <sup>13</sup> A Fundação Kellogg utiliza na formação do CIP este conceito de território. O CIP (território) Bacia do Goitá é formado por quatro municípios que possuem como referência uma unidade ecologicamente definida, a Bacia do Rio Goita, delimitando o território.

## Referências Bibliográficas

- ABROMOVAY, R. *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.
- \_\_\_\_\_. *O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural*. Economia Aplicada - volume 4, nº 2, abril/junho 2000.
- ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues. *O marco discursivo da participação solidária e a redefinição da questão social: construção democrática e lutas políticas no Brasil pós 90*. Universidade Federal de Campinas, Tese de Doutorado. Campinas, 2006.

- 
- ALTOÉ, Sonia (org). *René Lourau. Analista institucional em tempo integral*. Hucitec, São Paulo, 2004.
- ATRIA, Raúl; SILES, Marcelo; ARRIAGADA, Irma; ROBIMSON, Lindon J. & WHITERFORD, Scott. (comps.). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago do Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. University of Michigan Press, 2003.
- AUSTIN, James E. *The Collaboration Challenge: How Nonprofits and Businesses Succeed Through Strategic Alliances*. Harvard Business School, The Peter Drucker Foundation, San Francisco, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Parcerias - Fundamentos e Benefícios para o Terceiro Setor*. São Paulo, Futura, 2001.
- BARBIER, René. *Pesquisa - Ação na Instituição Educativa*. 1985.
- BARDIN, I. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições Setenta, 2004.
- BARUS-MICHEL, Jacqueline. *O sujeito social*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2004. Tradutor(a): Eunice Galery, Virgínia Mata Machado
- BAREMBLITT, G. *Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1994.
- BENVENUTO, Jayme. *Direitos Humanos Internacionais: avanços e desafios no início do século XXI*. Recife: GAJOP, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Extrema pobreza no Brasil: a situação do direito à alimentação e moradia adequada*. Rio de Janeiro: Loyola, 2002.
- BERGER, P. I.; LUCKMANN, T. *A construção social da realidade*. Petrópolis: Vozes, 1987. 248 p.
- BOURDIEU, Pierre. *Escritos de educação*. São Paulo: Vozes, 2001.
- BAUER, Martin W.; GRASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som*. Petrópolis: Vozes, 2003.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *O lugar no / do mundo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. São Paulo: Paz e Terra, 1995.
- CAVALCANTI, Clóvis (org). *Meio ambiente, desenvolvimentos sustentável e políticas públicas*. 4ª. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- CEATS. *Monitoramento de projetos sociais: uma proposta brasileira*. ISTR Conference – Canada – Jul'2004.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. *Capital social*. Coleção Primeiros Passos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- DOWBOR, L. *Parcerias e alianças: o bom sendo na gestão social*. Unicef. 2002.
- FRANCO, Augusto. *Capital social*. Instituto de Política. Brasília: Milenium, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Capital social e desenvolvimento*. In <http://www.aed.org.br>
- KELLOGG FOUNDATION. *Conjunto Integrado de Projetos*. 2005. Notas.
- FLORES, Murilo. *A identidade cultural do território como base se estratégias de desenvolvimento: uma visão do estado da arte*. RIMISP, 2006.
- FIDEL, Raya. *The case study method: a case study*. In: GLAZIER, Jack D. & POWELL, Ronald R. *Qualitative research in information management*. Englewood, CO: Libraries Unlimited, 1992. 238p. p.37-50.
- FURTADO, Celso. *O novo Brasil*. Carta Capital. São Paulo, nº. 221, p. 42-44. 2002.
- \_\_\_\_\_. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 2001.
- GIDDENS, Antony. *As conseqüências da modernidade*. Trad. Raul Fiker. São Paulo.

UNESP, 1991.

\_\_\_\_\_. *Teoria Social Hoje*. Trad. Gilon César Cardoso de Souza. São Paulo. UNESP, 1996.

\_\_\_\_\_. *A terceira via*. Rio de Janeiro. Record, 1999.

\_\_\_\_\_. *A terceira via e seus críticos*. Rio de Janeiro. Record, 2001.

GODOY, A. S. *Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais*. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GOHN, Maria da Glória. *Os sem-terra, ONGs e cidadania*. São Paulo: Cortez, 2000.

HERMANNNS, Klaus. *Participação cidadã: novos conceitos e metodologias*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

KRISHBA, A; UPHOFF, N. *Mapping and Measuring Social Capital Through Assessment of Collective Action for Conserve and Develop Watersheds in Rajasthan, Índia*. in GROOTAERT, C; BASTELAER, T. *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment New York*: Cambridge University Press, 2002.

KÜSTER, Angela. *Democracia e sustentabilidade: experiências no Ceará, Nordeste do Brasil*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

LAPASSADE, G. *Grupos, organizações e instituições*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.

LEFEBVRE, Henri. *Lógica Formal/Lógica Dialética - Civilização Brasileira* – 1983.

LIMA, Jacob Carlos. *A teoria do capital social na análise de políticas públicas*. Revista Política e Trabalho. UFPB, 2001.

LOURAU, R. *A análise institucional*. Petrópolis: Vozes, 1975. 294pp.

MANCE, Euclides André. *Redes de colaboração solidária: aspectos econômico-filosóficos: complexidade e libertação*. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARTINS, Paulo Henrique; FONTES, Breno. *Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas*. Recife: UFPE, 2004.

MARTINS, João Batista (org) *Temas em análise institucional e em construcionismo social*. São Carlos: Rima; Curitiba: Fundação Araucária, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.) *Pesquisa qualitativa em saúde*. 3. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1994.

\_\_\_\_\_. (org). *Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

\_\_\_\_\_. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 6ed. São Paulo: Hucitec/Abrasco, 1999.

MORIN, Edgar. 1998a. A ética do sujeito responsável. In: CARVALHO, E. de A., ALMEIDA, M. da C. de, COELHO. *Ética, solidariedade e complexidade*. São Paulo, Palas Athena.

\_\_\_\_\_. Edgar. 1998b. Amor, poesia, sabedoria. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.

\_\_\_\_\_. 2000. Os Sete Saberes necessários à Educação do Futuro. São Paulo/Brasília, Cortez/Unesco.

\_\_\_\_\_. 1980. O método II – A vida da vida. 2. ed. Publicações Europa-América.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. *Cidadania e cultura política no poder local*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

ONU. *Declaração sobre O Direito ao Desenvolvimento*. 1986.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948.

ONU. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. 1966.

ONU. *Relatório do Desenvolvimento Humano (IDH)*. 2003.

OLSON, Mancur. *A Lógica da Acção Colectiva: bens públicos e a teoria dos grupos*, Oeiras: Celta, 1998.

- PAGÉS, Max. *O Poder das Organizações*. Atlas, 1987.
- PEREIRA, A. P. Potyara. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- POCHMANN, Márcio (org). *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade: novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo: Cortez, 2002.
- PUTMAN, Robert. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Trad. Luiz Alberto Monjardim. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- RATTNER, Henrique. *Prioridade: construir o capital social*. In: <http://www.abdl.org.br>. 2002.
- RICHARDSON, R. J. et all, *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: Afinal do que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- SANTOS, Milton. *Pobreza urbana*. São Paulo: Hucitec, 1978.
- \_\_\_\_\_. *A natureza do espaço*. São Paulo: Edusp, 2004.
- SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. *O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda*. Rio de Janeiro: Garomnd, 1999.
- SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium, 2004.
- SEBRAE. *DLIS – uma revolução silenciosa que contagia o Brasil*. SEBRAE. Brasília, 2002.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 2000.
- STEIN, Rosa Helena. *Capital social, desenvolvimento e políticas públicas*. In *Revista Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2003.
- SUNKEL Guillermo. *La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas*. In *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago do Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. University of Michigan Press, 2003.
- TRIVINOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.
- VERDE, Valéria. *Territórios, ruralidade e desenvolvimento*. Curitiba, IPARDES, 2004.
- YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2006.
- WKKF. *Guia operacional de avaliação dos conjuntos integrados de projetos*. 2005. Impresso.