

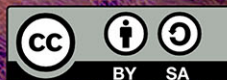
Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social

Volume 3

Nelson Russo de Moraes
Gilson Porto Jr.
Fernando da Cruz Souza
Caroliny dos Santos Hamada
Valdemir Garcia Neto Melo
(Orgs.)



O livro apresenta treze capítulos que são o resultado de sólidos trabalhos de pesquisa científica, com temas originais e atuais, tornando-se textos de qualidade que mostram uma consistência notável e rigor científico no tratamento teórico. O principal objetivo é estimular o espírito crítico e refletivo, bem como convidar os leitores ao debate sobre questões teórico-metodológicas de pesquisa em comunicação, jornalismo, educação, democracia e gestão social. Assim, esta compilação apresenta os resultados da pesquisa sobre um assunto interdisciplinar relacionado com o campo da Comunicação, Democracia e Gestão social. Os capítulos abordam temas polêmicos e atraentes, como sustentabilidade, educação ambiental, agroecologia, desenvolvimento de comunidades tradicionais, qualidade, inovação, jornalismo, mídia, democracia, controle social, transparência pública, entre outros.



**Convergências entre os campos
da comunicação, democracia e gestão social**



Diretor da série:

Prof. Dr. Francisco Gilson Rebouças Porto Junior
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

Comitê Editorial e Científico:

Profa. Dra. Cynthia Mara Miranda
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

Prof. Dr. João Nunes da Silva
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

Prof. Dr. Luis Carlos Martins de Almeida Mota
Instituto Politécnico de Coimbra, Portugal

Prof. Dr. Nelson Russo de Moraes
UNESP - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil

Prof. Dr. Rodrigo Barbosa e Silva
Universidade do Tocantins (UNITINS), Brasil

Prof. Dr. Rogério Christofoletti
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil

Prof. Dra. Maria Luiza Cardinale Baptista
Universidade de Caxias do Sul: Universidade Federal do Amazonas, Brasil

Profa. Dra. Thais de Mendonça Jorge
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

Profa. Dra. Verônica Dantas Menezes
Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

Prof. Dr. Fagnó da Silva Soares
CLIO & MNEMÓSINE Centro de Estudos e Pesq. em História Oral e Memória
Instituto Federal do Maranhão (IFMA)

Dr. Luís Francisco Munaro
Universidade Federal de Roraima (UFRR)

Dr. José Manuel Peláez
Universidade do Minho, Portugal

Prof. Dr. Geraldo da Silva Gomes
Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do
Ministério Público do Tocantins, CESAF/MPTO

Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social

Volume 3

Organizadores:

Nelson Russo de Moraes

Gilson Porto Jr.

Fernando da Cruz Souza

Caroliny dos Santos Hamada

Valdemir Garcia Neto Melo



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Lucas Margoni

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi
estão sob os direitos da Creative Commons 4.0
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Associação Brasileira de Editores Científicos

<http://www.abecbrasil.org.br>

Série Comunicação, Jornalismo e Educação - 25

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

MORAES, Nelson Russo de, et al (Orgs.)

Convergências entre os campos da comunicação, democracia e gestão social: Volume 3 [recurso eletrônico] / Nelson Russo de Moraes et al (Orgs.) -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2018.

224 p.

ISBN - 978-85-5696-503-5

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Comunicação. 2. Gestão Social. 3. Democracia. 4. Convergências. 5. Jornalismo. I. Título. II. Série.

CDD: 177

Índices para catálogo sistemático:

1. Ética e sociedade

177

Sumário

Prefácio	9
Izabel Castanha Gil	
1.....	17
Perspectivas sobre a produção agroecológica integrada e sustentável (pais) aplicada na agricultura familiar	
Valdemir Melo; Cristina Fernandes; Ana Lourenzani; Nelson Moraes	
2	51
Community Supported Agriculture (CSA): caracterização dos produtores orgânicos do estado de São Paulo	
Liliane Ubeda M. Rotoli; Andrea Rossi Scalco; Giuliana Aparecida S. Pigatto	
3.....	69
Desenvolvimento de comunidades no Brasil breve resgate histórico sobre políticas públicas e sociais para o meio rural	
Tânia Souza; Neide Peres; Silvia Gomes; Nelson Moraes; Ana Lourenzani	
4.....	91
Gestão de pessoas no setor público: um estudo de caso em uma organização social de saúde	
Guery Tã B. e Silva; Stephani C. M. Ruiz; Marcelen P. Longhi; Renato D. Baptista	
5.....	115
A tecnologia social da mandala como atividade socioassistencial para pessoas em situação de vulnerabilidade	
Valdemir G. Neto Melo; André L. D. Zanoti; Nelson R. de Moraes; Laís de C. Pechula	

6.....	129
Estudos sobre o acesso à informação e a transparência de contas públicas no estado do tocantins	
Suzana Gilioli da C. Nunes; Nelson R. de Moraes; Romário R. do Nascimento	
7.....	157
PNAE e LOSAN: alinhavando diretrizes	
Thiago Reis; Omar Fernando de C. Junior; Ana Elisa Bressan S. Lourenzani	
8.....	183
Breve panorama das parcerias intersetoriais no Brasil	
Nelson Russo de Moraes; Ivana Sayuri Kodama; Kétlyn Maraísa Gomes Barbosa	
9.....	197
Aproximação aos desafios da gestão das organizações do terceiro setor	
Marcela Oliveira; Maria Pavão; Natally Oliveira; Nelson Moraes	
10	209
Alianças intersetoriais: estudo acerca dos benefícios e desafios da gestão de parcerias	
Gabriel S. P. de Sales; Jéssica E. F. Silva; Luís A. S. Brito; Nelson R. de Moraes	

Prefácio

Izabel Castanha Gil¹

Ao disponibilizar informações de todas as naturezas, a comunicação social tem papel central nas sociedades democráticas. Informações advindas de estudos criteriosos tornam-se conhecimentos balizadores de conteúdos entre os formadores de opinião e podem transformar-se em parâmetros para a elaboração de políticas públicas. Essa é a essência do livro *Convergências entre os Campos da Comunicação, Democracia e Gestão Social*, elaborado por pesquisadores do GEDGS/UNESP, câmpus de Tupã/SP.

Se o conhecimento é essencial em todos os momentos da vida humana e em todas as formas de organização social, o conhecimento livre, criterioso e engajado alimenta a resistência em momentos de incertezas. Esse comprometimento com a sociedade e com o seu bem-estar caracteriza a finalidade da universidade pública e, particularmente, constitui-se na essência das ciências humanas.

Dez artigos, agora dispostos em capítulos de um livro que utiliza as tecnologias da informação e da comunicação para facilitar o acesso, abordam temáticas do cotidiano. Ao jogarem luz sobre questões aparentemente simples, tais como a produção e a comercialização de alimentos, o atendimento a pessoas em situação de rua, a forma de socialização da movimentação do poder público municipal, o atendimento a usuários do sistema público de saúde, e a gestão do terceiro setor, os pesquisadores lançam olhares críticos

¹ ETEC Prof. Eudécio Luiz Vicente – Adamantina- SP; Universidade das Faculdade Integradas de Adamantina – UniFAI; Doutorado em Geografia (UNESP). Mestre em Geografia (UNESP). Graduação em Pedagogia (FAFII/Tupã). Graduação em História (FAFIA/Adamantina). Graduação em Geografia (FAFIA/Adamantina/SP). Graduação em Estudos Sociais (FAFIA/Adamantina/SP).

sobre a existência e a aplicação de legislações, a caracterização e a eficácia de arranjos produtivos, a intersecção do poder público nas três esferas destacando o papel dos diferentes atores como o principal amálgama nessa complexa engrenagem da sociedade brasileira, marcada por profundas desigualdades sociais, ausência ou negação dos direitos básicos, negligência de agentes constituintes dessas engrenagens e outras mazelas que comprometem a democracia plena.

Com o objetivo de contemplar a multidisciplinaridade de temas e de suas respectivas abrangências, propus um agrupamento temático dos capítulos. Nessa perspectiva, cinco capítulos abordam diferentes nuances acerca do produtor familiar e da temática alimentar.

Valdemir Garcia Neto Melo, Cristina Vicente dos Reis Fernandes, Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani e Nelson Russo de Moraes, em *Perspectivas sobre a Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS) aplicada na agricultura familiar*, por meio de princípios teórico-metodológicos bem definidos, envidam esforços para sintetizar e analisar os resultados da implantação desse projeto em estabelecimentos rurais que praticam a agricultura familiar. O escopo do trabalho consiste em verificar as limitações e as potencialidades do referido projeto implantado em diferentes regiões do Brasil. Os estudos mostram a eficácia técnica do projeto, porém, a sua potencialidade esbarra em questões institucionais, culturais e sinérgicas. O estudo registra experiências mais exitosas onde ocorre maior integração horizontal e vertical. Entende-se por integração horizontal aquelas ocorridas entre os próprios agricultores, que proporcionam trocas de saberes e de convívio social. Por integração vertical entende-se aquelas ocorridas entre os agricultores e os órgãos de assistência técnica, de pesquisa e de extensão, atestando a importância das conexões e da interdisciplinaridade. Os autores destacam a diversidade de experiências vivenciadas nas diferentes regiões brasileiras, ressaltando diferentes atuações do poder público, com implicações

diretas sobre os resultados. Destacam ainda a importância de se respeitar e de se estimular o protagonismo dos atores centrais – os agricultores – considerando suas experiências de vida, seus saberes e suas expectativas.

Liliane Ubeda Morandi Rotoli, Andrea Rossi Scalco, Giuliana Aparecida Santini Pigatto, em *Community Supported Agriculture (CSA): caracterização dos produtores orgânicos do Estado de São Paulo*, debruçam-se sobre a distribuição e a comercialização de produtos orgânicos cujos produtores estão vinculados à CSA. Tendo como objetivo central a caracterização do perfil dos produtores vinculados à associação CSA Brasil do Estado de São Paulo, as autoras ressaltam que a comercialização de orgânicos apresenta os mesmos gargalos da produção familiar convencional: “pouco poder de negociação, baixo valor de remuneração pelos produtos, acesso a novos mercados e a dependência de intermediário para distribuição dos produtos”. A CSA coloca-se como uma alternativa à comercialização, sendo que a opção por participar desse sistema deve-se a “fatores ambientais, proximidade com o consumidor e ideologias”. Apesar das vantagens proporcionadas pelo sistema CSA, a realidade brasileira demonstra algumas fragilidades para o agricultor, tais como o predomínio de acordos informais entre produtores e consumidores, o que expõe o primeiro a perdas financeiras em casos de desistência repentina dos segundos. Observou-se também que, no Estado de São Paulo, essa forma de comercialização se limita com maior expressividade aos grandes centros, atingindo apenas parcialmente a totalidade dos produtores de orgânicos.

Thiago Reis, Omar Fernando de Carvalho Junior e Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani, em *PNAE e LOSAN: alinhando diretrizes*, situam seu estudo na intersecção de três leis sancionadas na primeira década do século XXI, bastante significativas para a normatização do universo constituído pela produção e oferta da maior parte dos alimentos consumidos cotidianamente. São elas a Lei nº 11.326/2006, chamada Lei da Agricultura Familiar, que reconhece a agricultura como categoria social, a Lei nº 11.346/2006, que cria o

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAN, a chamada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), cujo princípio fundamental se apoia no direito humano à alimentação, e a Lei nº 11.947/2009, que trata do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os autores propõem-se a analisar as contribuições das diretrizes do PNAE para o cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo artigo 4º da LOSAN, estabelecendo uma correspondência entre ambos. O estudo atende os objetivos propostos e reforça a coerência entre as legislações, contribuindo para o reconhecimento do papel da agricultura familiar na sociedade, em especial a sua presença em um dos segmentos mais estruturais do desenvolvimento humano: a merenda escolar. Destaca ainda que o cumprimento da legislação prescinde da atuação dos atores; no tema em destaque os atores são institucionais e independentes e dessa simbiose tem-se a finalidade de seu propósito: proporcionar segurança alimentar para os estudantes advindos dos mais diferentes segmentos sociais e espalhados por todo o território nacional.

Valdemir Garcia Neto Melo, André Luiz Depes Zanoti e Nelson Russo de Moraes, em *A tecnologia social da mandala como atividade socioassistencial para pessoas em situação de vulnerabilidade*, usaram técnicas descritivas para apresentar uma experiência bem sucedida em Ourinhos/SP, relacionada a pessoas em situação de rua. O envolvimento de pessoas e instituições na implantação de uma horta por meio do sistema de mandala demonstra a eficácia das tecnologias sociais como proposta efetiva de inclusão de quem está à margem da sociedade. O trabalho inspira outras iniciativas ao demonstrar que é possível minimizar desigualdades e exclusões sociais por meio de políticas públicas locais amparadas em legislações já existentes e, em especial, na sensibilidade de agentes públicos, profissionais e cidadãos engajados.

Tânia Martins de Souza, Neide Aparecida Peres, Silvia Cristina Vieira Gomes, Nelson Russo de Moraes e Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani, em *Desenvolvimento de comunidades no Brasil. Breve resgate histórico sobre políticas públicas e sociais para o meio rural*,

revisitam o histórico do desenvolvimento de comunidades no Brasil e procuram fazer uma analogia com a atual realidade dos pequenos produtores rurais, sob a ótica das políticas públicas destinadas a esse setor. Destacam a influência do impulso norte-americano, da igreja católica e da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial no pós-segunda Guerra Mundial, como uma forma de conter os ideais socialistas durante o período da guerra fria. O combate à pobreza e o fortalecimento dos sistemas de cooperação eram vistos como forma de enfrentamento das desigualdades sociais, que marginalizavam milhões de pessoas, em especial no campo. A industrialização da agricultura e a insuficiência de políticas mais consistentes para o campo resultaram em forte êxodo rural. Mais recentemente, alguns governos criaram as políticas de financiamento da agricultura familiar e de apoio à comercialização da produção. Os autores destacam a insuficiência dessas políticas para o combate das causas históricas da pobreza no campo, defendendo a necessidade de redistribuição de renda e do fomento à equidade.

Dois outros trabalhos tratam da interface entre o Estado e o cidadão, tendo como foco a gestão intersetorial e as parcerias praticadas pelo terceiro setor.

Guery Tã Baute e Silva, Stephani Cetímia Mariotti Ruiz, Marcelen Palú Longhi e Renato Dias Baptista, em *Gestão de pessoas no setor público: um estudo de caso de uma organização social de saúde*, demonstram preocupação com a qualidade no atendimento aos usuários do sistema público de saúde. Os autores valeram-se da observação direta, de entrevista não estruturada e de fontes documentais para identificar a presença (ou não) de paradigmas contemporâneos em substituição aos paradigmas clássicos de administração, tão em voga nas instituições públicas brasileiras. O ensaio toma como referência uma unidade de saúde pública localizada em uma das cidades de uma área do Estado de São Paulo denominada Nova Alta Paulista, cuja abrangência estende-se a vários municípios do entorno. Apesar de os princípios centrais da instituição valorizarem o bom atendimento ao cliente, a excelência nos serviços e

o comprometimento dos servidores, a observação direta e as entrevistas revelaram mazelas internas, que comprometem a eficácia dos serviços oferecidos. “A falta de conhecimento e interiorização das diretrizes estratégicas organizacionais pelos funcionários” pontuaram como problemas rotineiros. Além disso, detectaram falhas de comunicação entre gestores e funcionários, tais como o repasse das mesmas ao quadro de servidores. Os autores destacam a importância da educação permanente em saúde, com ênfase na formação de culturas e subculturas internas mais sintonizadas com a missão, visão e valores da instituição, como forma de superar falhas dessa natureza.

Suzana Gilioli da Costa Nunes, Nelson Russo de Moraes e Romário Rocha do Nascimento, em *Estudos sobre o acesso à informação e a transparência de contas públicas no Estado de Tocantins*, reforçam a importância da informação como um dos principais insumos das sociedades democráticas. Para que cumpra o seu papel social, consideram-se a disponibilização, o acesso e a qualidade dessas informações. Por meio de pesquisa desenvolvida a partir de referenciais teóricos e normativos, os autores analisaram a transparência das informações disponíveis nos portais dos principais municípios do Estado de Tocantins. O resultado aponta para questões estruturais da realidade brasileira: informações fragmentadas e aquém da movimentação do poder público municipal comprometem o fortalecimento da democracia, atestando que há um vasto campo a ser explorado na era da democracia digital. A existência de legislação específica, como a Lei de Acesso à Informação, deve ter ressonância na sociedade que constitui a base da sua organização por meio do voto, que elege os gestores públicos, e dos impostos que mantém o funcionamento da máquina pública. Direitos e deveres mediados pelas tecnologias da informação e da comunicação constituem os ingredientes para o funcionamento e o fortalecimento da democracia.

Três grupos de pesquisadores dedicaram-se a desvendar algumas das nuances presentes nas parcerias intersetoriais envolvendo o terceiro setor.

Nelson Russo de Moraes, Ivana Sayuri Kodama e Kétlyn Maraísa Gomes Barbosa, em *Breve panorama das parcerias intersetoriais no Brasil*, partem do objetivo maior focado na identificação das características estruturais das parcerias entre os setores da sociedade no Brasil. Os autores debruçam-se sobre referenciais bibliográficos para compreender onde são aplicados os empreendimentos no interior das parcerias realizadas, os resultados das mesmas junto a organizações da sociedade civil e das empresas, e os entraves para adesão a essas parcerias. As investigações apontaram que, para uma empresa, o seu engajamento em ações sociais não é garantia de feedback positivo por parte dos seus consumidores e ou fornecedores. Em relação aos funcionários, a maior parte das empresas pesquisadas aponta ganhos na eficiência dos funcionários tanto em relação à satisfação pessoal quanto à interação do grupo. Em relação às limitações acerca das parcerias, o estudo aponta o desequilíbrio de poder entre instituições públicas, empresas e terceiro setor, desencorajando maiores aproximações. Outras limitações apontadas referem-se à dificuldade na constituição de grupos de voluntários, comprometendo a efetivação das ações; escassez de recursos financeiros para o pleno funcionamento e o engajamento insatisfatório da população a temas sensíveis do seu cotidiano.

Marcela Martins de Oliveira, Maria Angélica de Castro Pavão, Natally Adriely Barbosa de Oliveira e Nelson Russo de Moraes, em *Aproximação aos desafios da gestão das organizações do terceiro setor* investigaram os principais desafios da gestão dessas organizações. Considerando a abrangência que se coloca à carreira do administrador e à presença crescente do terceiro setor, o grupo faz uma revisão bibliográfica contextualizando esse segmento e os desafios impostos ao gestor, em especial quanto à dificuldade na obtenção de recursos e no desinteresse que parece despertar entre pessoas voluntárias. Sua contribuição ao tema passa pelo apontamento da insuficiência conceitual, geralmente importadas das teorias clássicas da administração, da necessidade de qualificação dos quadros internos (em especial quanto à contabilidade) e aos aspectos

jurídicos, da desburocratização administrativa e de mecanismos que possam superar a escassez de recursos financeiros.

Gabriel Stéfano Pinheiro de Sales, Jéssica Eduarda Faria Silva e Luís Augusto Silva Brito e Nelson Russo de Moraes, em *Alianças intersetoriais: estudo acerca dos benefícios e desafios da gestão de parcerias*, realizaram revisão bibliográfica e análise documental obtida no Google Scholar, Scielo e Scopus, como base de dados. Trata-se de um trabalho realizado com a finalidade de apreensão de conceitos básicos, tão importantes na formação do administrador. Focados na sua área de formação, os autores investigaram os desafios da gestão intersetorial e as parcerias praticadas pelo terceiro setor. O grupo conclui destacando a ocorrência das mesmas (gestão intersetorial e parcerias) como uma prática constituinte desse segmento, beneficiando, inclusive, a testagem, a apreensão e o domínio de teorias clássicas de gestão, bem como a sua atualização e adequação às demandas específicas. Sem substituir o papel do Estado, as práticas do terceiro setor são bem-vindas perante a sociedade e auxiliam na formação da imagem da empresa que o financia ou que contribui voluntariamente com conhecimentos técnicos.

Do ponto de vista pedagógico, a obra pontua-se como resultado de um esforço voltado à formação e ao aperfeiçoamento dos acadêmicos pós-graduandos, professores e pesquisadores envolvidos, demonstrando a preocupação em apresentar e atualizar conceitos clássicos, adequando-os à realidade contemporânea, ao mesmo tempo em que proporciona o desafio e a oportunidade da construção da independência intelectual. Do ponto de vista sócio-político, a obra atende o princípio universalista do saber e do fazer acadêmico ao disponibilizar temas relevantes abordados com princípios teórico-metodológicos bem definidos. A convergência dessas características – formação/atualização e socialização dos resultados – inspira novos estudos e impõe a obrigatoriedade da leitura.

Perspectivas sobre a produção agroecológica integrada e sustentável (pais) aplicada na agricultura familiar

*Valdemir Garcia Neto Melo*¹

*Cristina Vicente dos Reis Fernandes*²

*Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani*³

*Nelson Russo de Moraes*⁴

1 Introdução

As Tecnologias Sociais configuram-se em tecnologias com alcance social significativo, por se tratar de técnicas e processos

¹ Tecnólogo em Agronegócio (FATEC/OURINHOS). Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD/FCE/UNESP). Vinculado ao Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social GEDGS/FCE/UNESP. E-mail: v.garcianetoo@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4373492836400672> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4942-1696>

² Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD/FCE/UNESP). E-mail: criz.criz30@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8581976651232557>

³ Doutora em e mestra em Engenharia de Produção (UFSCar/São Carlos/SP), Graduada em agronomia (UFV/Viçosa/MG). Docente do Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: ana.lourenzani@unesp.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0600958492722839> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8420-4120>

⁴ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

acessíveis, se contrapõe as Tecnologias tradicionais, cuja proposta está diretamente proporcional a aquisição limitada por seu custo elevado.

Uma das possibilidades da aplicabilidade das Tecnologias Sociais é na agricultura familiar, pois esse grupo social se caracteriza principalmente pela sua heterogeneidade, e se destaca por seus processos de produção. A agricultura familiar se constitui como um grupo particular nos sistemas agropecuários. Sua dinâmica envolve a possibilidade de se consolidar no meio rural e se destaca pela possibilidade de desenvolver um sistema de produção ambientalmente correto, possibilitando um desenvolvimento rural sustentável.

Dessa maneira, a Agricultura Familiar é evidenciada por apresentar características peculiares e distintas em cada localidade, entretanto os problemas enfrentados são os mesmos. A descapitalização é um fator dificultador no avanço e desenvolvimento da agricultura familiar, outro fator seria a pouca quantidade de terra, estabelecendo-a como pequena propriedade, uma terceira justificativa seria a carência em assistência técnica. Esses motivos reunidos refletem a pobreza no campo, o êxodo rural, a exploração da força de trabalho entre outras causas que desencadeiam um retrocesso no meio rural.

Em contrapartida, a TS tem caracteristicamente a possibilidade de contribuir para a aplicabilidade de tecnologias, acessíveis, que considerem o meio onde o agricultor está inserido, possibilitam um aumento da renda econômica da família, e podem ser reaplicadas em qualquer propriedade rural, além do baixo custo.

Diante disso, este estudo foi orientado pelo seguinte questionamento: quais as limitações e potencialidades da tecnologia social PAIS após a implantação do sistema na agricultura familiar?

Partindo desta questão buscou-se entender quais foram as limitações e potencialidades da Produção Agroecológica Integrada e Sustentável na agricultura familiar.

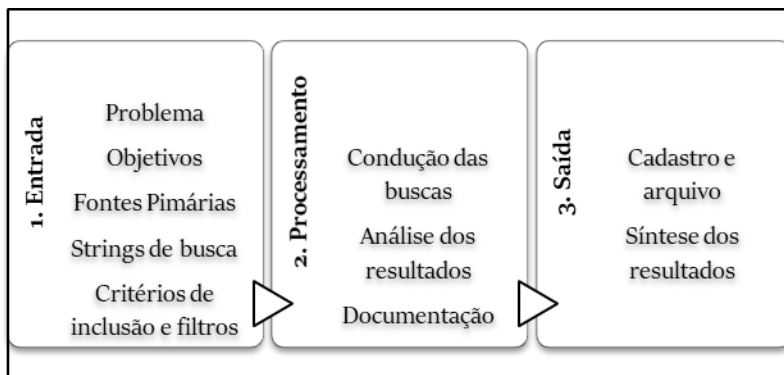
Este estudo foi apresentado no III Simpósio Internacional em Agronegócio e Desenvolvimento, na forma de resumo expandido e apresentação oral. O evento, de periodicidade bianual, é promovido pelo Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD) da Faculdade de Ciências e Engenharia (FCE/UNESP) campus de Tupã.

O artigo está dividido em cinco seções. A primeira é a introdução, que já foi apresentada, onde é realizada a contextualização sobre o tema. Em seguida é apresentado o método de pesquisa que foi aplicado. Logo após apresenta-se o referencial teórico, onde são expostas definições sobre a agricultura familiar e tecnologia social, além de uma descrição sobre a tecnologia PAIS. A quarta seção representa-se como resultados e discussões, onde são apresentadas as limitações e potencialidades de acordo com os autores selecionados. Por último constam as considerações finais.

2 Metodologia

A fim verificar quais as principais limitações e potencialidades sobre a implementação da tecnologia social PAIS em propriedades de agricultura familiar e entender quais os fatores influenciam neste comportamento, realizou-se uma revisão bibliográfica sistemática – RBS – para identificar publicações sobre este assunto.

O conceito utilizado para a condução da pesquisa foi o modelo de RBS roadmap proposto por Conforto, Amaral e Silva (2011). Segundo o autor o modelo foi desenvolvido a partir de práticas realizadas em áreas pioneiras nesse tipo de revisão. De acordo com o modelo, o primeiro passo é definir o roteiro de pesquisa. Sendo assim, a construção do roteiro de pesquisa se dá em três partes: entrada, processamento e saída. A Figura 1 ilustra o roteiro de condução do estudo realizado com base no método mencionado, adaptado pelos autores à esta pesquisa.

Figura 1 - Roteiro para a condução da revisão bibliográfica sistemática

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Conforto (2011).

O objetivo da busca foi identificar e analisar estudos que apresentam a tecnologia social PAIS aplicada na agricultura familiar, contendo desde a implementação do projeto, atores externos envolvidos e quais foram as percepções após o desenvolvimento do trabalho. Buscou-se identificar pesquisas que tragam quais foram os pontos positivos e as dificuldades encontradas pelos agricultores para então identificar se os fatores externos existentes influenciam nas limitações e potencialidades do projeto.

Uma vez delimitado o roteiro de pesquisa, o passo seguinte foi identificar fontes primárias para nortear a pesquisa. O primeiro arquivo encontrado a respeito da tecnologia social PAIS aplicada na agricultura familiar foi a dissertação de mestrado do idealizador do projeto, o senegalês Aly Ndiaye. Outra fonte primária foi a obra de Mariana M. Romão, em seu capítulo “Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS), uma tecnologia social para construção da segurança alimentar”, onde a autora aborda o projeto como um todo, desde a concepção desta experiência, sua história e características gerais.

Adiante foram identificadas as palavras-chave para formação da string de busca. O termo em comum encontrado nos trabalhos foi o nome do próprio projeto. Para abranger um número maior de

publicações, também definimos a busca com o termo do projeto em inglês. Os operadores booleanos aplicados, que são utilizados pela maioria das bases de dados, foram o “AND” e o “OR”. Sendo assim a string de busca formada foi: “produção agroecológica integrada e sustentável” OR “agroecology and sustainable integrated production” OR “Integrated and Sustainable Agroecological Production”.

Em seguida foram definidos os critérios para inclusão e quais os filtros a serem aplicados para seleção dos artigos de interesse e formar o protocolo de pesquisa. Para a inclusão foram considerados apenas os artigos que abordassem a tecnologia social PAIS em propriedades de agricultura familiar. Foram realizados três filtros para a seleção dos artigos. Leitura do título, resumo e palavras-chave; leitura da introdução e considerações finais; leitura do artigo completos. A Figura 2 apresenta o protocolo de pesquisa que foi aplicado no estudo.

Figura 2 - Descrição do protocolo de pesquisa

Protocolo de pesquisa	
Problema de pesquisa	Quais fatores influenciam nas limitações e potencialidades da tecnologia social PAIS após a implementação do sistema em propriedades de agricultura familiar?
Objetivos	Geral: entender quais fatores são determinantes para as limitações e potencialidades. Específicos: (i) Descrever as características da PAIS aplicada na agricultura familiar; (ii) identificar quais foram as principais limitações e potenciais a respeito da implantação da PAIS em propriedades de agricultura familiar.
Fontes primárias	Dissertação de mestrado do idealizador do projeto, o senegalês Aly Ndiaye e o livro Novos Paradigmas de Produção e Consumo: experiências inovadoras.

<i>Strings</i> de busca	“produção agroecológica integrada e sustentável” OR “agroecology and sustainable integrated production” OR “Integrated and Sustainable Agroecological Production”.
Critérios de inclusão e filtros aplicados	Inclusão: estudos que abordem a tecnologia social PAIS aplicada na agricultura familiar e com metodologia de pesquisa de campo. Filtro 1: Leitura do título, resumo e palavras-chave; Filtro 2: Leitura da introdução e conclusão. Filtro 3: Leitura do artigo completo.

Fonte: Elaborado pelos autores

O protocolo de pesquisa detalha a questão central de pesquisa, objetivos, palavras-chave e os critérios de seleção. Uma vez documentado, o protocolo pode ser alterado até a realização da busca. Qualquer alteração no protocolo realizada após a busca dos artigos exige uma nova coleta de dados (CONFORTO, 2011).

Seguindo o roteiro de condução da RBS foi iniciado com o processamento do protocolo de pesquisa a partir da busca por periódicos, a princípio, foi realizada por meio do portal de periódicos da Capes. Entretanto, não foram encontradas publicações com a *string* formulada, mesmo após algumas alterações. Ao realizar a mesma busca em outro buscador, o Google Acadêmico, retornaram 190 artigos.

O resultado encontrado foi delimitado para um período específico, de 2013 até 2018. Este filtro foi aplicado para retornar os estudos mais atualizados. Também foram desmarcadas as opções “incluir patentes” e “incluir citações”. A exclusão dos itens relatados se deu pelo fato de apresentarem muitos documentos repetidos quando assinalados.

Para ilustrar os procedimentos realizados para tratativa dos artigos encontrados apresenta-se a Figura 3. A princípio foram

encontrados 190 artigos. Ajustando os resultados como descrito anteriormente, removendo as citações e patentes e delimitando o período entre 2013 a 2018 obteve-se um resultado de 96 artigos.

Figura 3 - Processamento do protocolo de pesquisa

data	10/05/201	Processamento do protocolo	
:	8		
		Ajustes aplicados	
Buscador	Arquivos localizados	Citações/Patentes	Período (2013 - 2018)
Google acadêmico	190	153	96

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por meio dos ajustes aplicados revela-se que dos 153 artigos encontrados 96 foram publicados entre 2013 a 2018. Dessa forma identificamos que 63% das publicações a respeito da tecnologia social PAIS na agricultura familiar foi realizada nos últimos cinco anos.

Os artigos selecionados foram armazenados para leitura e aplicação dos filtros descritos no protocolo. Os resultados após a aplicação dos critérios de inclusão e filtros aplicados apresenta-se na Figura 4.

Figura 4 - artigos selecionados para leitura completa com base nos critérios aplicados

Filtros	Descrição	Quantidade	%
1	Leitura e análise do título, resumo e palavras-chave	18	19
2	Leitura da introdução e conclusão	65	68
3	Artigos selecionados para leitura completa	13	13
Total		96	100

Fonte: Elaborado pelos autores.

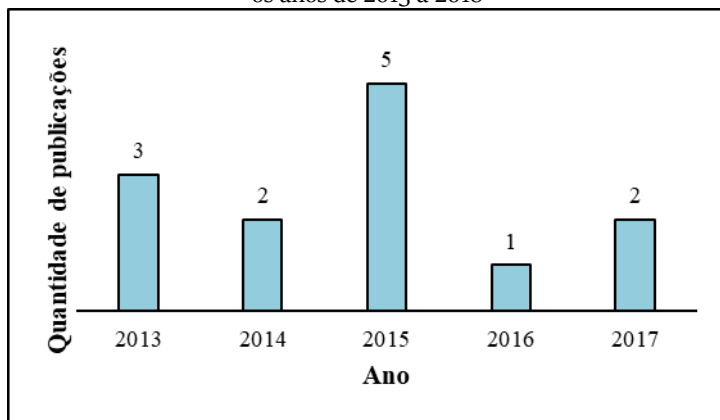
Conforme ilustrado, dos 96 artigos encontrados na busca apenas 13 foram selecionados para compor a pesquisa. A maioria dos artigos foram excluído após a leitura da introdução e

considerações finais. A maiorias das exclusões foi pelo fato de o estudo não apresentar uma descrição dos procedimentos metodológicos adotados, considerando a obrigatoriedade da pesquisa de campo, o que foi identificado somente após a leitura da introdução e conclusão.

Dentre os artigos encontrados foram selecionados para a leitura completa apenas 13, o que representou 19% do total de artigos encontrados

A maior parte dos artigos selecionados foram publicados em 2015. A Figura 5 apresenta a quantidade de publicações selecionadas para compor esta pesquisa no período de 2013 até 2017.

Figura 5 - Estudos sobre a tecnologia social PAIS na agricultura familiar entre os anos de 2013 a 2018



Fonte: Elaborado pelos autores.

Com relação ao meio de publicação das pesquisas selecionadas que o periódico Cadernos de Agroecologia concentra a maior quantidade de artigos. Um dos motivos para tal relevância é que as pesquisas apresentadas no Congresso Brasileiro de Agroecologia são publicadas neste periódico. Apesar do tema pesquisado ter origem no Brasil, verificou-se que um dos artigos selecionados foi publicado em um periódico internacional. As

informações sobre os meios de publicação dos artigos selecionado são apresentados na Figura 6.

Figura 6 - Relação de periódicos com a quantidade de publicações entre 2013 a 2018

Periódicos/eventos	Ano					Total
	2013	2014	2015	2016	2017	
<i>Business and Management Review</i>			1			1
Cadernos de Agroecologia	1	2	3			6
Campo-território: revista de geografia agrária			1			1
Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional				1		1
<i>Revista Espacios</i>					1	1
Segurança Alimentar e Nutricional	1					1
VIII Congresso Brasileiro de Agroecologia	1					1
Anais VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional					1	1
Total	3	2	5	1	2	13

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir destas publicações selecionadas serão extraídas informações a respeito do projeto PAIS buscando identificar os limites e potenciais encontrados pelos que aderiram ao projeto, assim como entender se a participação entre os atores sociais influencia nestas perspectivas.

3 Referencial teórico

A seguir, após apresentar o plano metodológico e descrever a forma para coleta de dados, apresentam-se definições sobre a agricultura familiar e tecnologia social. Mais especificamente sobre os conceitos, definições, panorama da agricultura familiar apontando quais os desafios e dificuldades encontrados por estes

produtores. De encontro com essas necessidades, apresentam-se os conceitos, definições e características sobre tecnologia social, utilizando como estudo um projeto voltado para a agricultura familiar, como é o caso do PAIS.

3.1 Agricultura Familiar

O papel da Agricultura Familiar no cenário agrícola vai se consolidando mais forte com o passar do tempo, graduais conquistas fortaleceram esse grupo social sendo que “a agricultura familiar reafirmou sua legitimidade social, política e acadêmica” (SCHNEIDER e NIEDERLE, 2008). De acordo com Wanderley (2003, p. 43) “esta outra forma social de produção ocupa um lugar importante no cenário atual da economia e da sociedade brasileira”.

A agricultura familiar desempenha um importante papel na produção de alimentos no Brasil, sendo responsável por uma expressiva parcela de alimento in natura produzido em território nacional (GUILHOTO, 2007; SERAFIM, 2013; NIERDELE, 2014; ANDRADE, 2016, SOGLIO, KESSLER, e KUBO, 2016).

Configurada como um grupo social constituído politicamente tem na agricultura agroecológica um grande potencial para a sustentabilidade, a superioridade da agricultura familiar tem sido afirmada nos últimos tempos, “numerosas evidências que muestran la superioridad económica y ecológica de la pequeña producción familiar por sobre las explotaciones agrícolas y pecuarias medianas y grandes” segundo (TOLEDO, 2002, p. 27).

Um dos pontos importantes que determinam o desenvolvimento da economia na agricultura familiar pode estar alicerçado em três pilares: o capital, a assistência técnica e a propriedade rural (MEDINA, 2015). O agricultor sofre a influência na sua produção desses fatores que interferem decisivamente, tanto nas decisões necessárias para o empreendimento, quanto no funcionamento e gerenciamento das atividades agrícolas.

Entretanto, com relação ao trabalho do agricultor familiar não é o tamanho das unidades de produção que determinam a importância econômica, mas, a capacidade de desenvolver estratégias tecnológicas inovadoras no cenário produtivo, o que acaba por definir e garantir suas atividades agrícolas (ZANGARO, 2004).

As relações de produção na agricultura familiar questionam as questões econômicas nesse setor, existe a afirmação de que as transformações na agricultura são condicionadas à dinâmica do capital, e existe ainda a influência da quantidade de terra disponível para o agricultor familiar, assim “a luta pela terra passa a ser uma estratégia desses agricultores para assegurar sua reprodução” (ZANGARO, 2004, p. 24), nesse sentido o principal objetivo do agricultor familiar no Brasil é a busca intensa pela compra de terra (ZANGARO, 2004).

As ações transformadoras do ambiente, os impactos ambientais recorrentes por causa da agricultura, enfatizam nesse panorama a importância dos processos de produção e sua viabilidade a partir de questões, sobretudo ambientais, nesse sentido a modificação da paisagem pode ser obtida a partir de ações que buscam um manejo mais sustentável de recursos, promovendo a preservação e conservação dos ambientes rurais.

Nesse sentido:

os agricultores familiares utilizam os recursos produtivos de forma mais eficiente que os patronais, pois, mesmo detendo menor proporção de terra e do financiamento disponível, produzem e empregam mais do que os patronais (ANDRADE, 2016, p. 28).

A maior produtividade se configura na relação entre o produto e os insumos necessários para sua produção, nesse sentido a agricultura agroecológica se destaca tendo na sua produção pouco uso de insumos externos, sendo que esse é produzido em sua própria propriedade, baixa utilização de recursos energéticos, as agriculturas familiares na sua grande maioria pequenos

produtores traz o contraste da alta produtividade em pequenas propriedades. (TOLEDO, 2002).

Segundo o último levantamento do Censo Agropecuário, realizado em 2006, os estabelecimentos rurais pertencentes à agricultura familiar representaram 84% do total (IBGE, 2006). Ainda com base no levantamento, cerca de 90% de municípios de até 20 mil habitantes têm na agricultura familiar sua base econômica constituída (IBGE, 2006).

Os programas sociais, são fatores imprescindíveis para o desenvolvimento rural sustentável, entretanto, deve-se discutir as dificuldades na sua aplicabilidade e eficiência no contexto inserido assim como sua viabilidade a médio e longo prazo com o intuito de se constituir e se consolidar como uma proposta realmente eficiente, diante disso, Andrade, Silva, Queiroz Caleman destacam que:

o grande desafio da agricultura familiar é transformar os Programas que contam como acompanhamento de organizações de apoio, tais como associações e cooperativas, em Programas sustentáveis a médio e longo prazo, permitindo aos agricultores familiares ganho em escala, modernização das propriedades e competitividade. (2016, p. 28)

Desse modo um mecanismo que possibilita a maximização de utilização de recursos e que fomenta os três entraves no desenvolvimento do trabalho do agricultor pode ser uma Tecnologia Social (NADAI; MIRANDA, 2015).

3.2 Tecnologia social: conceitos e definições

O Instituto de Tecnologia Social – ITS – define o termo como um “conjunto de técnicas e metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida” (ITS, 2004 p. 26).

O conceito desta tecnologia teve sua origem no final do século XIX, na Índia, e era denominado de Tecnologia Apropriada – TA (NOVAES; DIAS, 2010). O modelo era baseado em tecnologias tradicionais, praticadas nas aldeias como estratégia de resistência ao poder britânico da época (DAGNINO; BRANDÃO; NOVAES, 2010).

A tecnologia considerada apropriada foi desenvolvida por Gandhi, entre 1924 e 1927. O equipamento tecnologicamente apropriado foi denominado de Charkha e tratava-se de uma fação manual realizada em uma roca de fiar (NOVAES; DIAS, 2010).

Essa compreensão passa a influenciar outros estudiosos, como por exemplo Schumacher, que na década de 1970 apresenta uma crítica ao modelo neoclássico e propõe uma análise alternativa da tecnologia, lançando as ideias do envolvimento da sociedade na escolha adequada das tecnologias e de critérios de eficiência social e ambiental como parâmetro central de análise. (COSTA; SILVA; 2012).

O economista alemão cunhou a expressão Tecnologia Intermediária para designar “[...] uma tecnologia que, em função de seu baixo custo de capital, pequena escala, simplicidade, respeito à dimensão ambiental, seria mais adequada para os países pobres”. (NOVAES; DIAS, 2010 p. 118).

Os autores Costa e Silva (2012) consideram como TA aquela que utiliza de forma racional os fatores de produção, minimizando a necessidade de importar tecnologia e apresentando soluções para as dificuldades de obtenção de recursos e preservação do meio ambiente.

A tecnologia alternativa caracteriza-se pela utilização dos recursos existentes nas comunidades locais, como capital, mão de obra e materiais, efetivando-se pela participação das comunidades em sua construção. Essa propriedade lhe acrescenta um forte componente cultural e uma melhor adequação às especificidades ambientais e produtivas. (COSTA; SILVA, 2012).

Segundo Romão (2010) a TS baseia-se na disseminação de soluções para problemas sociais, tais como à demanda de alimentação, educação, habitação, renda, saneamento básico, saúde, dentre outras. Neste sentido, de acordo com o Sebrae (2017) este tipo de tecnologia vem sendo desenvolvida para combater problemas relacionados a pobreza e a exclusão social.

As TSs, também são vistas como “tecnologias voltadas à resolução de problemas locais, de maneira simples, com baixo custo, que sua utilização e confecção gerasse renda, ou melhorias na saúde, no ambiente, ou seja, resultados efetivos para a realidade em que se desenvolvia” (SEBRAE, 2017, p. 17).

Considerando as definições a respeito de TS, Romão (2010) destaca que esta tecnologia vem sendo utilizada para inclusão social, geração de trabalho e renda, e preservação dos recursos naturais, promovendo dessa forma o desenvolvimento local sustentável. Diante dos conceitos e definições apresentadas é possível observar que existem convergências entre TS e a agricultura familiar.

Para Novaes e Dias (2010), a TS reúne cinco características principais: ser adaptada a pequenos produtores e consumidores de baixo poder econômico; não promover o tipo de controle capitalista, segmentar, hierarquizar e dominar os trabalhadores; ser orientada para a satisfação das necessidades humanas; incentivar o potencial e a criatividade do produtor direto e dos usuários; ser capaz de viabilizar economicamente empreendimentos como cooperativas populares, assentamentos de reforma agrária, a agricultura familiar e pequenas empresas. Outra característica importante sobre TS diz respeito ao fato de ser reaplicável.

Para Romão (2010), a possibilidade de reaplicar a tecnologia abre possibilidade de inovação, uma vez que esta pode ser adequada a uma realidade diferente da qual foi idealizada, onde são agregados novos valores e significados.

3.2.1 Tecnologia social para agricultura familiar: descrição do projeto pais

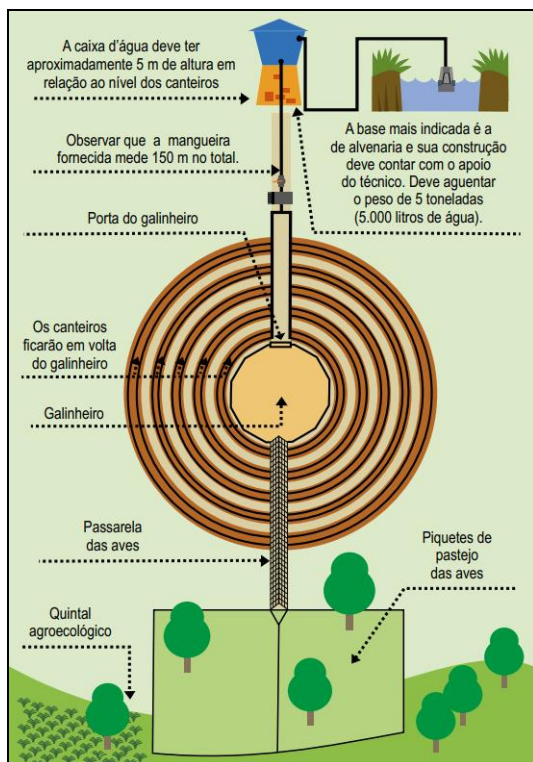
A tecnologia social PAIS foi idealizada pelo engenheiro agrônomo Aly Ndiaye no período de 1997 a 2000. A proposta partiu de suas experiências durante um projeto de iniciação científica denominado “Viabilidade econômica de hortaliças em manejo orgânico”. Os primeiros passos do projeto foram traçados no município de Petrópolis, no Rio de Janeiro (NDYAE, 2016).

De acordo com Ndiaye (2016) a PAIS procura otimizar a forma de produzir alimentos em propriedades de produção familiar, possibilitado a integração entre a produção animal e vegetal. Neste mesmo sentido Romão (2010, p. 57) descreve o sistema como “[...] uma experiência de plantio agroecológico, que consiste na implantação de hortas familiares em torno de um galinheiro, e um sistema circular de canteiros ao redor”.

Contribuindo para uma definição da tecnologia PAIS, Thomas (2009) descreve o projeto como uma organização da produção agropecuária de agricultura familiar para a produção de alimentos orgânicos. O sistema produtivo visa o autoconsumo e a comercialização do excedente, com a possibilidade de inserção no mercado de alimentos orgânicos.

A principal característica deste modelo de produção é a disposição dos canteiros e galinheiro localizado no centro da mandala. Além disso, o modelo também propõe um quintal agroecológico para que as galinhas possam pastar. Para isso é necessário a construção de um corredor para que os animais tenham acesso a área de pastagem. Na Figura 7 é apresentado o modelo de disposição das instalações no sistema PAIS.

Figura 7 - Esquema de uma unidade PAIS



Fonte: Sebrae (2013), adaptado pelos autores.

O formato circular dos canteiros justifica-se por possibilitar maior aproveitamento do terreno, evitando desperdícios nas quinas e bordas. A recomendação é plantar culturas de menor porte por dentro do círculo e de maior porte por fora. Dessa forma a umidade do solo é mantida, propiciando um microclima favorável ao desenvolvimento das plantas (SEBRAE, 2013).

Outro ponto importante no que se refere ao esquema das instalações é a localização do galinheiro. De acordo com o Sebrae (2013, p. 17) “o fato de integrar o galinheiro à horta permite ao produtor visualizar o sistema, ajudando-o a compreendê-lo

melhor, além disso, facilita o manejo da produção animal e vegetal, diminuindo o esforço do produtor em seu trabalho”.

Considerando estas descrições, é possível entender que o projeto busca estimular os agricultores a adotarem práticas com bases agroecológicas nas suas unidades de produção com o objetivo de garantir uma alimentação saudável para sua família e uma renda extra a través a comercialização do excedente. Dessa forma o programa tem por objetivo propiciar alternativas para garantia da segurança alimentar e qualidade nutricional das famílias, assim como possibilitar a comercialização de produtos agroecológicos que poderão complementar a renda das unidades produtoras (NDIAYE, 2016).

A respeito da característica agroecológica, Romão (2010) descreve que tal concepção é apresentada pelo fato de o sistema preservar os recursos naturais propondo técnicas de manejo sem a utilização de adubos químicos e agrotóxicos.

Além disso, a integração entre a produção animal e vegetal possibilita melhor aproveitamento dos recursos. Uma vez que é possível utilizar os dejetos dos animais para a adubação dos canteiros e os restos da horta para a alimentação dos animais. Essa interação propicia a reciclagem dos nutrientes dentro do sistema (SEBRAE, 2013).

A PAIS alinha-se aos conceitos de tecnologia social porque é uma técnica reaplicável, desenvolvida na interação com a comunidade e que representa efetiva transformação social (SEBRAE, 2013). Esta tecnologia social vem sendo adotada por agricultores de baixa renda, assentados em projetos da reforma agrária, produtores de áreas remanescentes de quilombolas e participantes de programas sociais do governo federal (ROMÃO, 2010).

Para a implantação do sistema, as famílias recebem todos os insumos necessários para iniciar a produção, assim como capacitação e assistência técnica (NDIAYE, 2016). Cada família recebe um kit, composto por equipamentos para irrigação, telas, arames, ferramentas, dez galinhas, um galo, sementes de

hortaliças e mudas de plantas frutíferas, além de material para construção de viveiro e mudas. As fases para implantação do sistema são apresentadas na Figura 8, onde foram listadas as cinco fases e suas respectivas descrições.

Figura 8 - Etapas para implantação da PAIS

Passos	Descrição
Fase 01	Convênio entre os atores sociais envolvidos que tenham interesse em implantar as unidades PAIS.
Fase 02	Cadastro das famílias interessadas e seleção das quais serão beneficiadas de acordo com os critérios: área de 5 mil m ² ; disponibilidade de água; inscrição da propriedade em nome do agricultor(a) que deve residir no local.
Fase 03	Capacitação dos agricultores com o apoio de SEBRAE.
Fase 04	Implantação das unidades.
Fase 05	Acompanhamento e assessoria técnica, durante 2 anos.

Fonte: Romão (2010), adaptado pelos autores.

Observa-se por meio da ilustração que antes da implantação do sistema é oferecido aos agricultores cursos para a capacitação dos mesmos. Além do treinamento, os agricultores são monitorados durante dois anos após a implantação do sistema. Durante esse período os técnicos do SEBRAE prestam acompanhamento técnico e assessoria para as famílias.

Ainda sobre a implantação do sistema, Romão (2010) aponta que o processo ocorre em dez etapas, a saber: escolha e preparação do terreno; seleção das culturas; demarcação do galinheiro, dos canteiros circulares e da fonte de água; construção do galinheiro; preparação dos canteiros; preparação para o uso de energia; montagem do sistema de irrigação por gotejamento; construção do sistema de compostagem e produção de adubos naturais; implantação do quintal agroecológico; preparação para acesso ao mercado, para o associativismo e a comercialização.

As famílias beneficiadas recebem orientação, desde cursos de capacitação sobre agroecologia e produção orgânica até de comercialização (ROMÃO, 2010). Para atender a toda essa

demanda o sistema conta com convênios e parcerias que apoiam o desenvolvimento desta tecnologia social. Em 2007, o sistema foi certificado como tecnologia social pela Fundação Banco do Brasil – FBB. Em parceria com o SEBRAE, passou a ser replicado em vários estados do Brasil (SEBRAE, 2013).

Outro parceiro inicial do projeto foi o Ministério de Integração Nacional – MIN. O poder público, por intermédio do MIN e do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA – têm participação no processo de articulação de políticas públicas entre prefeituras e secretarias, principalmente com programas de compras institucionais, facilitando o desenvolvimento do projeto (ROMÃO, 2010).

Para Thomas (2009) os principais atores sociais presentes no desenvolvimento de TS são: movimentos sociais, cooperativas populares, Organizações Não Governamentais – ONG, poder público – seja municipal, estadual ou federal, e empresas públicas ou privadas.

Ainda segundo o autor é inadequado pensar que a mera implementação de uma TS isolada pode alterar o contexto socioeconômico local. (THOMAS, 2009) Nesta perspectiva é imprescindível compreender que os processos de mobilização entre os atores sociais envolvidos são vitais para a manutenção das atividades (PENA, 2009).

Desta forma, apresenta-se como essencial a articulação de parcerias na esfera pública, considerando as dimensões continentais do Brasil, para a formulação de estratégias voltadas ao desenvolvimento e a manutenção das unidades PAIS implantadas, assim como para o desenvolvimento de novas unidades.

4. Resultados e discussão

Dentre os artigos selecionados, diversos autores descrevem as limitações e potencialidades sobre o desenvolvimento do sistema PAIS na agricultura familiar. Neste tópico são apresentadas as limitações e potencialidades encontradas e uma discussão a respeito das características dessa tecnologia social.

No que se refere a limitações, foram listadas como: distanciamento do modelo original; falta de assistência técnica; baixo nível de interação entre os atores sociais; dificuldades para transportar a produção; desconhecimento sobre agroecologia; dificuldades de transição agroecológica; falta de suporte técnico; dificuldade de acesso à água; dificuldades para obter certificação e falta de documentos sobre a propriedade da terra.

Dentre estas limitações, vários autores apontaram em seus estudos sobre a descaracterização do sistema PAIS, o que representa distanciamento ao modelo original. Silva et al. (2013) acrescentam que os produtores analisados optaram pelo formato convencional da horta, em forma retangular e mesmo aqueles que iniciaram em formato circular, acabaram alterando ao passar do tempo.

No estudo de Silva, Santana e Maia (2017), verificou-se que os agricultores beneficiados com a TS PAIS, já exerciam atividades relacionadas a produção vegetal e criação de galinhas em suas propriedades, com canteiros e galpões convencionais. Segundo os autores isso contribuiu para a rejeição em relação ao modelo integrado e circular proposto.

No entanto, cabe destacar que, mesmo sendo desenvolvida em um formato diferente do que é proposto, o desenvolvimento e continuidade do projeto não foi comprometido (SILVA et al., 2013). Este mesmo comportamento foi identificado nos demais estudos que relataram a desconfiguração do modelo proposto.

Outro fator citado como limitação se refere ao baixo nível de interação entre os atores sociais. Sobre este fator, Santos e Rozendo (2015) apontam que o nível de organização comunitária influencia na desistência ou permanência dos agricultores na produção com a PAIS. No caso estudado por Silva et al. (2015), foi detectada a dificuldade do trabalho coletivo, onde segundo os autores a implantação das unidades PAIS foram destinada a duplas ou trios, entretanto eram exploradas apenas pelas famílias proprietária do lote instalado.

Para Andrade, Silva e Coleman (2016), a distância entre o ponto de entrega em relação a propriedade é outro fator agravante para a permanência dos produtores no programa, pois muitos agricultores familiares não possuem estruturas de logística, dependendo de terceiros para realizar o transporte.

Santos e Rozendo (2015), identificaram que os casos de desistência da PAIS ocorrem em situações onde havia baixo nível de interação entre os atores sociais, agricultores, comunidade e poder público.

Ruiz (2017), por sua vez, identificou carência no atendimento referente a assistência técnica, seus resultados indicaram que foi muito específica, rápida e que deveria haver uma continuidade do acompanhamento em todo o processo de implantação, operacionalização e manutenção.

Por outro lado também foram encontradas potencialidades sobre a PAIS, sendo elas: aumento na renda; melhora na qualidade e quantidade dos alimentos consumidos pelas famílias, conscientização agroecológica; acesso a políticas de compras institucionais, possibilidade de implantar certificação participativa; acesso ao mercado de produtos orgânicos; diversificação de atividades; participação em editais específicos sobre desenvolvimento sustentável e inovação; aumento na produção e conversão do modelo convencional para orgânico.

A maior parte das potencialidades encontradas são referentes ao aumento na renda das famílias participantes, melhorias tanto na qualidade como na quantidade dos alimentos consumidos e a conscientização por parte dos produtores a respeito da agroecologia.

O Quadro 1 apresenta as percepções a respeito da PAIS segundo as publicações selecionadas para esta pesquisa. Estão descritas quais foram os principais limites e potencialidades encontradas. Além disso também estão apresentados os atores sociais envolvidos e o local onde o estudo foi realizado.

Quadro 1 - Percepções sobre o projeto PAIS de acordo com os artigos selecionados

Autor(es)	Local do estudo	Atores sociais envolvidos	Potencialidades	Limitações
Nadai, Miranda (2014)	Campo Grande – MS	Prefeitura municipal; Cooperativa; SEBRAE.	Aumento na renda; conscientização agroecológica; conversão do modelo convencional para o orgânico.	Distanciamento do modelo original.
Silva et al. (2013)	Monteiro – PB	SEBRAE.	Aumento na renda; melhorou a qualidade quantidade dos alimentos consumidos; conscientização agroecológica.	Distanciamento do modelo original.
Albuquerque et al. (2015)	Municípios no semiárido do Piauí	SEBRAE.	Possui perfil de produção para cadastro em Organismo de Controle Social – OCS.	Sem informações.
Alvares et al. (2015)	Território Caparaó – ES	SEBRAE	Aumento na renda; conscientização agroecológica.	Dificuldades de transição agroecológica.
Bezerra e Miller (2015)	Rio Grande do Norte	SEBRAE	Aumento na renda; conscientização agroecológica; conversão do modelo convencional para orgânico.	Sem informações.
Silva et al. (2015)	Castilho – SP	Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP; Ministério do	Aumento na renda; melhorou a qualidade e quantidade dos	Desconhecimento sobre os conceitos agroecológicos; baixo nível de

		Desenvolviment o Agrário – MDA e Secretaria de Desenvolviment o Territorial – SDT	alimentos consumidos.	interação entre os atores sociais
Rosado et al. (2014)	Assentament o Chapadinha - DF	Associação dos Trabalhadores e Agricultores Familiars da Chapadinha- ASTRAF; Secretaria de Agricultura e Desenvolviment o Rural – SEAGRI; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER/DF.	Aumento na renda; acesso a políticas de compras institucionais; possibilidade de implantar a certificação participativa;	Sem informações.
Silva et al. (2013)	Assentament o Timboré – Andradina/S P	Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP; Ministério do Desenvolviment o Agrário – MDA e Secretaria de Desenvolviment o Territorial – SDT	Aumento na renda; diversificação de atividades realizadas; conscientização agroecológica.	Distanciamento do modelo original; falta de assistência técnica.
Andrade, Silva e Caleman (2016)	Campo Grande – Mato Grosso do Sul	SEBRAE.	Aumento na renda; melhorou a qualidade e quantidades dos alimentos consumidos pelas famílias; conscientização agroecológica.	Dificuldades para o transporte da produção.

Continua na próxima página.

Continuação do Quadro 1.

Silva, Santana e Maia (2017)	Território Prof. Cory – Andradina/SP	Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP; Colegiado de Desenvolvimento Territorial – CODETER; Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA; Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT; Ação Orçamentária de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais.	Aumento de produção; conscientização agroecológica.	Distanciamento do modelo original; falta de assistência técnica.
Ruiz et al. (2017)	Mato Grosso do Sul, na fronteira entre Ponta Porã – Brasil e Pedro Juan Caballero - Paraguai	SEBRAE	Aumento na renda; melhorou a qualidade e quantidade dos alimentos consumidos; acesso a políticas de compras institucionais; conscientização agroecológica.	Falta de assistência técnica;
Santos e Rozendo (2015)	Macaíba – Rio Grande do Norte	SEBRAE	Aumento na renda; melhorou a qualidade e quantidade dos alimentos consumidos; conscientização agroecológica.	Distanciamento do modelo original dificuldade de acesso a água; baixo nível de interação entre os atores sociais.

Serafim, Jesus e Faria (2013)	Cristalina e Planaltina – Goiás	SEBRAE	Acesso a políticas de compras institucionais.	Dificuldades para obter certificação; Falta de documentação sobre a propriedade da terra
--	---------------------------------------	--------	--	---

Fonte: Elaborado pelos autores.

Sobre as potencialidades da PAIS, nota-se que o aumento na renda está presente em todas as pesquisas. Percebe-se também algumas divergências entre as perspectivas. Essas divergências serão abordadas mais adiante.

Nadai e Miranda (2014) destacam a importância da integração entre prefeitura e produtores, dentre elas as ações de apoio prestadas pelo poder público local, tanto na assistência técnica para o manejo e manutenção quanto ao apoio para a comercialização, sendo fundamentais para o projeto.

Já Albuquerque et al (2015), relataram que a implantação das unidades contribuiu para o fortalecimento da atividade de produção de hortaliças orgânicas. Os autores ainda consideraram que os produtores possuem perfil para desenvolver um sistema de certificação participativa por meio de Organização de Controle Social – OSC.

Em outro estudo, é retratado que o uso da tecnologia PAIS favorece o desenvolvimento sustentável, gerando aumento na renda das famílias, melhorando a qualidade e o acesso a alimentação e respeitando o meio ambiente (BEZERRA; MILLER, 2015).

Estudando sobre a permanência de famílias no campo, Rosado et al. (2014) evidenciaram diversos benefícios proporcionados as famílias com o desenvolvimento da TS PAIS, contribuindo para a segurança alimentar e inclusão sócio produtiva. Dentre os benefícios destacou-se a conquista da certificação orgânica por meio de OCS.

Além dessas percepções, Silva et al. (2013) apresentam que o desenvolvimento da PAIS permitiu a inclusão de outra atividade dentro das propriedades, fazendo com que os produtores tivessem mais opções de produção. Segundo as autoras, antes da instalação os agricultores tinham como única fonte de renda a produção de leite.

Uma vez descritas algumas das limitações e potencialidades encontradas, analisando as informações do Quadro 1, é possível identificar pontos em que divergem as limitações em relação as potencialidades. Esta percepção é encontrada no que diz respeito ao acesso de políticas de compras institucionais, acesso ao mercado de produtos orgânicos e conversão do sistema convencional para o orgânico.

Sobre o acesso ao mercado de compras institucionais, Ruiz et al. (2017) descrevem que é importante este modelo de comercialização, pois significa uma garantia de comercialização da produção. Alienado a isso Serafim, Jesus e Faria (2013) dizem que os agricultores beneficiários da PAIS têm nessas iniciativas de compra governamental um forte respaldo de continuidade da tecnologia implantada e, portanto, do funcionamento da mesma.

No entanto, Andrade, Silva e Coleman (2016) argumentam que a satisfação dos produtores em atender essas políticas podem estar mais relacionadas à garantia de venda do que ao aspecto econômico. Ainda segundo os autores, nota-se que existe uma dependência do programa em relação as políticas de compras institucionais para a comercialização da produção.

Uma alternativa seria a comercialização da produção em outros canais. Porém, cabe ressaltar, conforme apresentam Serafim, Jesus e Faria (2013), que para comercializar produtos denominados orgânicos é necessário passar por um processo de certificação, que irá auditar os processos e garantir a informação de conformidade.

Resgatando outros estudos apresentados, identifica-se que em alguns casos foram implementados sistema de certificação

participativa por meio do Cadastro de Produtor Vinculado à Organização de Controle Social – OSC (SILVA, et al. 2015; ALBUQUERQUE, et al. 2015).

Entretanto, mesmo com a possibilidade de implementar um sistema participativo os custos de certificação e de acompanhamento das exigências são ainda um gargalo para o acesso ao mercado de produtos orgânicos (SERAFIM, JESUS, FARIA 2013).

De acordo com os resultados apresentados, nota-se a relação entre a PAIS e tecnologia social de maneira evidente no que diz respeito ao protagonismo dos atores sociais envolvidos e na reaplicação do sistema.

Em todos os casos apresentados nota-se que o principal ator social envolvido é o agricultor familiar. A família é a responsável pela gestão e manutenção das atividades. Embora alguns casos tenham demonstrado a importância da integração entre os envolvidos, é evidente que o papel principal ainda é o agricultor.

Outra convergência entre a PAIS e tecnologia social identificada, foi a característica de reaplicação do sistema. Embora os estudos apontassem como sendo uma descaracterização do sistema, trata-se apenas de adequações realizadas.

Essas adaptações são coerentes com o que o conceito de tecnologia social estabelece como parte da reaplicação de tecnologias. Diferente de outros tipos de tecnologias criadas para serem usadas da mesma forma em todos os locais, as tecnologias sociais não objetivam um padrão de uso.

5. Considerações finais

Diante dos objetivos propostos neste estudo, verificar as limitações e potencialidades sobre a implementação da tecnologia social PAIS em propriedades de agricultura familiar, destacam-se como as principais limitações o baixo nível de integração entre os atores sociais envolvidos. E as potencialidades como o Aumento na

renda, garantia da segurança alimentar e a qualidade nutricional das famílias, preservação do meio ambiente. Porém o sucesso depende da integração entre os agricultores, instituições de apoio e o poder público.

Considerando a PAIS uma tecnologia social, como tal caracteriza-se por ser reaplicável, isto é, adapta-se a cada realidade local, o nível de articulação entre os atores envolvidos pode influenciar nos resultados obtidos.

Entretanto, é necessário considerar que a participação dos atores sociais em todo o território é diferente. Em alguns estados a atuação do poder público é mais intensa que em outros, assim como as relações interpessoais também se diferem.

Portanto, para que essa tecnologia social seja melhor desenvolvida é imprescindível o conhecimento das características locais, visando não só a implantação das unidades, mas também sua manutenção a longo prazo.

Além disso, é de extrema relevância reconhecer o papel ativo que os agricultores assumem nesse processo como produtores das inovações e não apenas como reprodutores de uma tecnologia.

Referências

- ALBUQUERQUE, C. L. C. de; SOARES, C. J. de S. R.; CARVALHO, L. F. de; SILVA, V. T. M. Perfil dos produtores do programa produção agroecológica integrada e sustentável da região semiárida do Piauí. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 10, n. 3, may 2016. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/19405>>. Acesso em: 10 maio 2018.
- ALVAREZ, C. R. da S.; SANTANA, L. F. da R.; CARVALHO, A. H. de O.; ALMEIDA, R. de; MENDONÇA, V. Q. de. Tecnologia social e geração de renda: o programa de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS) no Território Caparaó, ES. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 10, n. 3, may 2016. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/17076>>. Acesso em: 10 maio 2018.

ANDRADE, I. C. de; SILVA, D. B. da; CALEMAN, S. M. de Q. Análise da eficácia social de um programa de produção agroecológica destinado a pequenos produtores rurais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. G&DR • v. 12, n. 2, p. 22-43, mai-ago/2016, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <<http://rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/2311>> Acesso em: 10 maio 2018.

BEZERRA, P. R. C.; MILLER, F. de S. Work generation, income and food improvement for farmers in rio grande do norte sustainably through pais methodology. **Business and Management Review**, v. 7, p. 271-284, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/20642>> Acesso em: 10 maio 2018.

COSTA, S. I. R. B. da; SILVA, M. M. da. A racionalidade ambiental na construção de tecnologias alternativas para a agricultura familiar: o caso do Serviço de Tecnologia Alternativa – SERTA. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 25, p. 167-186, jan./jun. 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/25325>> Acesso em 21 maio 2018.

CONFORTO, E. C.; AMARAL, D. C.; SILVA, S. L. da. Roteiro para revisão bibliográfica sistemática: aplicação no desenvolvimento de produtos e gerenciamento de projetos. **VIII Congresso Brasileiro de Gestão de Desenvolvimento de Produto** – CBGDP – Porto Alegre, Brasil, 2011. Disponível em: < <http://vision.ime.usp.br/~acmt/conforto.pdf> > Acesso em 02 maio 2018.

GUILHOTO, J. J., ICHIHARA, S. M., SILVEIRA, F. G. D., DINIZ, B. P. C., AZZONI, C. R., & MOREIRA, G. R. **A importância da agricultura familiar no Brasil e em seus estados**. Brasília: NEAD. 2007.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário**, Rio de Janeiro, p. 1-777, 2006. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf> Acesso em: 01 maio 2018.

ITS, Instituto de Tecnologia Social. **Tecnologia Social no Brasil**: direito à ciência e ciência para cidadania. Caderno de Debate. Instituto de Tecnologia Social. São Paulo, Brasil, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/128117/tecnologia%20social%20caderno%20debate%20MCT.pdf?sequence=4&isAllowed=y>> Acesso em 01 maio 2018.

MEDINA, G. et al. Development conditions for family farming: lessons from Brazil. **World Development**, v. 74, p. 386-396, 2015.

NIEDERLE, P. A.; FIALHO, M. A. V.; CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre agricultura familiar no Brasil-aprendizagens, esquecimentos e novidades. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, p. 9-24, 2014.

NADAI, K. B. L.; MIRANDA, C. de S. O Papel Da Política Pública Na Conversão De Sistemas De Produção De Hortaliças Convencionais Para Orgânicos. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 9, n. 4, feb. 2015. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/16425>>. Acesso em: 10 maio 2018.

NDIAYE, Aly. **Análise do desenvolvimento do programa PAIS**-Produção Agroecológica Integrada e Sustentável, enquanto estratégia para geração de renda e segurança alimentar e nutricional de sistemas de produção familiares: Estudo realizado nos estados do Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul. 2016. 50 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Agricultura Orgânica). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2016. Disponível em: <<http://cursos.ufrrj.br/posgraduacao/ppgao/files/2016/11/Aly-disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em 18 abr. 2018.

NOVAES, H. T.; DIAS, R. Contribuição ao Marco Analítico-conceitual da Tecnologia Social. In: DAGNINO, R. **Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade**. 2. ed. rev. e ampl. Campinas, São Paulo: Komedi, 2010.

PENA, J. O. Tecnologia Social e o Desenvolvimento Rural. In: OTTERLOO, A (org.). **Tecnologias Sociais: Caminhos para a sustentabilidade**. Brasília: Distrito Federal, 2009. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/54948001/Tecnologias-Sociais-Caminhos-para-a-sustentabilidade>> Acesso em 18 maio 2018.

ROMÃO, M. M. Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS), uma tecnologia social para a construção da segurança alimentar. In: MORAIS, L.; BORGES, A. **Novos paradigmas de produção e consumo: experiências inovadoras**. Instituto Pólis: São Paulo, 2010. Disponível em <<http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/novos%20paradigmas%20de%20consumo.pdf>> Acesso em: 15 maio 2018.

ROSADO, A. P. N.; OLIVEIRA, R. G. M. da C; HECKLER, B. M. M; MATOS, R. S. de S; SAMPAIO, M. A. R. Políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar e promoção do desenvolvimento sustentável: o caso do pré-assentamento Chapadinha. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 9, n. 3, dec. 2014. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/15976>>. Acesso em: 10 maio 2018.

RUIZ, A. S.; SONAGLIO, C. M.; SANTOS, M. A dos; SILVA, P. R. da. Produção agroecológica integrada sustentável – PAIS: Estudo de um projeto para desenvolvimento sustentável em Ponta Porã – Brasil e Pedro Juan Caballero – Paraguai. **Anais do VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul – RS, Brasil, 2017. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/16389/4180>> Acesso em 10 maio 2018.

SANTOS, R. F. dos; ROZENDO, C. de. Rupturas e continuidades do sistema de produção Agroecológica integrado e sustentável-pais em Macaíba, RN. **Campo-território: revista de geografia agrária**, v. 10, n. 20, p. 276-304, jul., 2015. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/camptoteritorio/article/view/27447>> Acesso em 10 maio 2018.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. **Agricultura familiar e teoria social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura**. Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, p. 989-1014, 2008.

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Cartilha PAIS** Produção Agroecológica Integrada e Sustentável. 3ª Ed. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.sebraemg.com.br/atendimento/bibliotecadigital/documento/Cartilha-Manual-ou-Livro/Cartilha-PAIS---Producao-Agroecologica-Integrada-e-Sustentavel>> Acesso em: 15 maio 2018.

_____. **Tecnologias sociais: como os negócios podem transformar comunidades**. Cuiabá, Mato Grosso, 2017. Disponível em: <<http://sustentabilidade.sebrae.com.br/Sustentabilidade/Para%20osua%20empresa/Publica%C3%A7%C3%B5es/Tecnologias-Sociais-final.pdf>> Acesso em 20 maio 2018.

- SERAFIM, M. P.; JESUS, V. M. B. de; FARIA, J. Tecnologia social, agroecologia e agricultura familiar: análises sobre um processo sociotécnico. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 20, n. 1supl, p. 169-181, fev. 2015. ISSN 2316-297X. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8634595>>. Acesso em: 10 maio 2018
- SILVA, D. R. D. S.; ANDRADE, L. O.; BEZERRA, B. B.; SILVA, J. B. 14033 - Produção Agroecológica Integrada Sustentável, Na Cidade De Monteiro, Cariri Ocidental Paraibano. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 8, n. 2, dec. 2013. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/14033>>. Acesso em: 10 maio 2018.
- SILVA, F. C. da; SANTANA, A. L.; MAIA, A. H. The Social Technology PAIS (Agroecology and Sustainable Integrated Production) in settlements Rural Territory Prof. Cory / Andradina (SP): an instrument for the promotion of agroecological transition? **Revista Espacios**. v. 38 n. 27 ano 2017. Disponível em <<http://www.revistaespacios.com/a17v38n27/a17v38n27p25.pdf>> Acesso em: 10 maio 2018.
- SILVA, F. C. da; SANTANA, A. L.; MAIA, A. H.; RODRIGUES, R. B.; SILVA, E. A. A Tecnologia Social PAIS (Produção Agroecológica Integrada e Sustentável) em assentamentos do Município de Castilho-SP. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 10, n. 3, may 2016. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/19999>>. Acesso em: 10 maio 2018.
- SILVA, F. C. da; SANTANA, A. L.; OLIVEIRA, F. A. da S.; MAIA, A. H.; RODRIGUES, R. B. O Projeto de implantação da Tecnologia Social PAIS - Produção Agroecológica Integrada Sustentável, no Assentamento Timboré (Andradina-SP). **Cadernos de Agroecologia**, v. 8, n. 2, dec. 2013. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://revistas.aba-agroecologia.org.br/index.php/cad/article/view/14888>>. Acesso em: 10 maio 2018.
- SOGLIO, D.; KESSLER, F.; KUBO, R. R (orgs). **Desenvolvimento, agricultura e sustentabilidade**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2017. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad105.pdf>>.

THOMAS, H. E. Tecnologias para Inclusão Social e Políticas Públicas na América Latina. In: OTTERLOO, A (org.). **Tecnologias Sociais: Caminhos para a sustentabilidade**. Brasília: Distrito Federal, 2009. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/54948001/Tecnologias-Sociais-Caminhos-para-a-sustentabilidade>> Acesso em 18 maio 2018.

TOLEDO, V. M. Agroecología, sustentabilidad y reforma agraria: la superioridad de la pequeña producción familiar. **Agroecología e Desenvolvimento Rural Sustentável**, v. 3, n. 2, p. 27-36, 2002.

WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. **Estudos sociedade e agricultura**, 2003.

VALADÃO, J. A. D.; ANDRADE, J. A.; CORDEIRO NETO, J. R. Abordagens Sociotécnicas e os Estudos em Tecnologia Social. **Pretexto**. Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 44-61, jan/mar. 2014. Disponível em: <<http://www.fumec.br/revistas/pretexto/article/view/1391>> Acesso em 20 maio 2018.

ZANGARO, L. C. M. **Agricultura familiar no Brasil: uma revisão teórica**. Mediações-Revista de Ciências Sociais, v. 3, n. 2, p. 15-29, 2004.

Community Supported Agriculture (CSA): caracterização dos produtores orgânicos do estado de São Paulo

*Liliane Ubeda Morandi Rotoli*¹

*Andrea Rossi Scalco*²

*Giuliana Aparecida Santini Pigatto*³

1 Introdução

A prática da produção orgânica é caracterizada por não utilizar adubos artificiais, respeitar os recursos naturais e os consumidores. Ganhou destaque no início de 1970 em consequência de estudos que demonstravam os prejuízos causados pelo uso de agrotóxicos no metabolismo da planta. Estas informações geraram grande oposição ao padrão produtivo agrícola da época (IFOAM, 2016).

¹ Mestrado em Agronegócio e Desenvolvimento – PGAD (FCE/UNESP). Mestrado em Economia (USP). Graduada em Matemática (UNESP). E-mail: lilianemorandi@yahoo.com.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8278909030486431> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4467-3034>

² Doutorado em Engenharia da Produção (UFSCar). Mestrado em Engenharia da Produção (UFSCar). Graduada em Engenharia de Alimentos (UNESP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento – PGAD (FCE/UNESP). Email: andrea.scalco@unesp.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8342732369701029> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8039-9450>

³ Doutorado em Engenharia da Produção (UFSCar). Mestrado em Engenharia da Produção (UFSCar). Graduada em Ciências Econômicas (UNESP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento – PGAD (FCE/UNESP). Email: giuliana.santini@unesp.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5751212755334640> ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9737-6036>

No Brasil, o mercado orgânico se consolidou depois de episódios como o “mal da vaca louca” e contaminações por defensivos agrícolas, a partir da década de 1990. Tais episódios geraram uma mudança no comportamento dos consumidores, os quais passaram a valorizar a segurança dos alimentos e a sustentabilidade ambiental. Para os agricultores surgiram sólidas oportunidades de lucro (CONEJERO et al., 2009).

A Europa e América do Norte são os maiores mercados consumidores de produtos orgânicos; países como Estados Unidos, Alemanha e França concentram aproximadamente 67% do consumo mundial (IFOAM, 2016), enquanto os principais mercados produtores e exportadores destes produtos são a Ásia, Austrália e América Latina (FIBL, 2015). Em 2015, os países com maior área dedicada à produção orgânica no mundo foram Austrália, Argentina e Estados Unidos (IFOAM, 2016). Na América Latina, o país com maior área destinada à produção orgânica é a Argentina, seguida do Uruguai e em terceiro lugar encontra-se o Brasil (IFOAM, 2016).

No Brasil, estima-se que 85% da produção nacional de orgânicos é destinada para a exportação, cujo avanço neste segmento foi de aproximadamente 20% entre os anos de 2005 a 2010, refletindo na consolidação da atividade e na importância econômica dos mercados interno e externo (CONEJERO et al., 2009; IPD, 2010). As principais culturas no cultivo orgânico (área plantada) são o milho, mandioca e feijão. No estado de São Paulo, a criação de bovinos, suínos e galináceos responde pela maior área destinada à atividade orgânica. Em relação ao cultivo, a maior participação corresponde à horticultura, com 10% da área de produção orgânica (IPD, 2010).

A organização internacional *Söl Ecology & Agriculture* realizou um estudo mundial sobre a agricultura orgânica, cujos resultados indicaram que aproximadamente 70% dos agricultores de orgânicos no mundo são agricultores familiares (IPD, 2010). No Brasil, o Censo Agropecuário de 2006 mostrou que 83% dos

estabelecimentos orgânicos são gerenciados pela agricultura familiar (IPD, 2010). Considera-se agricultor familiar aquele indivíduo que vive no meio rural e trabalha na agricultura com sua família (SCHNEIDER; NIEDERLE, 2008).

A inserção dos agricultores familiares no sistema orgânico é indicada como estratégia de diferenciação, pois, proporciona diversidade na produção e gera valor agregado aos produtos, além de estimular a economia local, gerar benefícios para a saúde do produtor e para o meio ambiente (CONEJERO et al., 2009; IPD, 2010; WHITACKER, 2012; IPD, 2010). Contudo, os produtores encontram dificuldades em relação à comercialização, devido aos aspectos relacionados a acesso a mercados, negociação, distribuição, atualização de preços, entre outros. Araújo (2005) aponta que os supermercados, hipermercados e intermediários cometem abusos comerciais, pois fazem exigências e imposições aos produtores que acarretam em diminuição da margem de lucro sobre o produto. O canal tradicional de comercialização mais utilizado no mercado interno brasileiro para os produtos orgânicos são os supermercados e hipermercados (detém juntos 80% das vendas de tais produtos), e estes são os que menos remuneram os agricultores. Pesquisa realizada por Scalco et al. (2014) com 216 produtores orgânicos brasileiros relata que supermercados e hipermercados são os canais que praticam menor preço, sendo preferível a venda direta ao consumidor para obter melhor remuneração. Eliminar intermediários é indicado para os pequenos agricultores como uma estratégia de venda que propicia melhores resultados financeiros na comercialização (BLUM, 2001; KAMBARA; SHELLEY, 2002; ARAÚJO, 2005; GIUCA, 2013).

A aproximação entre o agricultor e o consumidor estabelece a discussão sobre a valorização do consumo local, bem como gera mudança de como são vistos os mercados e produtos locais. Tais conceitos correspondem ao estudo das cadeias curtas de abastecimento alimentar (*Short Food Supply Chain*). O autor que se dedicou ao estudo desta temática na década de 90, Terry

Marsden, utiliza o termo “curta” para indicar que chegam até o consumidor as informações do produto, do modo de produção e de quem o fez (MARSDEN, 2004). A cadeia curta de abastecimento agroalimentar aborda a maneira de comercialização da produção agrícola que aproxima agricultores e consumidores, e permite uma construção mútua de relações de confiança (MARSDEN et al., 2000; SCARABELOT; SCHNEIDER, 2012).

As relações comerciais que mais ocorrem entre os agricultores e consumidores no âmbito da cadeia curta correspondem às vendas diretas, *e-commerce*, esquema de caixas/cestas, *Community Supported Agriculture* (Agricultura Suportada pela Comunidade - CSA), entre outros (GIUCA, 2013; BELLETTI; MARESCOTTI, 2013).

Este estudo tem como objeto de análise CSAs localizadas no estado de São Paulo. CSA é considerada um mercado alternativo de incentivo à produção local de alimentos e estimula a proximidade entre os produtores, consumidores e a interação positiva com o meio ambiente. No mecanismo de comercialização por meio da CSA existe um acordo realizado entre consumidores e o agricultor no qual é feito um investimento monetário por parte do consumidor no início do cultivo (ou mensalmente) para cobrir os gastos, fornecendo, assim, um capital inicial. Em troca, os consumidores recebem semanalmente “cestas” contendo frutas, verduras, legumes e, em alguns casos, outros produtos da fazenda, como queijo e pão (ATTRA, 2006; CASTELO BRANCO et al., 2011; POLE; GRAY, 2013; USDA, 2014). O mecanismo de comercialização CSA surgiu no Japão, na década de 1960, com o nome *Teikei*. Na ocasião, consumidores procuravam alimentos seguros e os agricultores buscavam mercados estáveis (BOUGHERARA et al., 2009; USDA, 2014). O consumo por meio de CSA se espalhou pelo mundo. Europa e Estados Unidos da América (EUA) contabilizam o maior número de CSAs cadastradas.

As vantagens que a CSA proporciona ao agricultor referem-se à garantia da venda dos produtos, garantia de capital inicial para a produção e assistência técnica. Já as dificuldades competem ao

planejamento da produção e manutenção do plantio (CASTELO BRANCO, 2011).

As CSAs caracterizam-se por ações voltadas à justiça social, segurança alimentar, sustentabilidade, alimentação local e qualidade alimentar. Pole e Gray (2013), em uma pesquisa com 565 consumidores de uma CSA em Nova York, puderam afirmar que, na opinião destes consumidores, os benefícios que a CSA proporciona é a garantia de produtos frescos, locais e sazonais. O perfil dos participantes das CSA americanas é constantemente investigado nas pesquisas, o que lhes caracteriza como mulheres em maioria, com idade média de 40 anos, ensino superior completo e participante de outras associações (POLE; GRAY, 2013).

A primeira formação de CSA no Brasil ocorreu no Nordeste por meio da Associação para o Desenvolvimento da Agropecuária Orgânica (ADAO), no Estado do Ceará. Segundo Yamamoto (2006), a orientação para a criação da associação partiu do agrônomo Richard Charity, o qual conheceu os princípios da CSA quando realizava estágio na Inglaterra. De acordo com o autor Yamamoto (2006), a ADAO iniciou a utilização da CSA em abril de 1997, inspirada nos princípios da CSA, com 27 consumidores urbanos da cidade de Fortaleza, um agricultor do interior e um técnico consultor. A ADAO é uma associação de economia associativa, solidária e de comércio justo. Mais recentemente, no ano de 2013, foi criada a CSA Brasil, por Hermann Pohlmann, uma associação sem fins lucrativos que tem como meta auxiliar nas ações de agentes que queiram iniciar uma CSA e necessitam de direcionamento. A CSA Brasil oferece curso sobre como criar e gerenciar as CSAs. A associação também divulga o movimento nas mídias e é responsável pelo recente crescimento do movimento no país (CSA BRASIL, 2014).

Desta maneira, em razão da recente utilização da CSA no Brasil, este artigo pretendeu caracterizar os produtores vinculados às CSAs do estado de São Paulo/Brasil no que se refere às variáveis sexo, renda, tipo de mão de obra utilizada na propriedade, tipo de manejo da produção, tipo de certificação, planejamento para a

comercialização, custo para comercializar com a CSA, tipo de acordo entre os agentes, entre outros. No tópico a seguir, apresenta-se os materiais e métodos utilizados para se obter as variáveis de interesse deste estudo. Os resultados e discussões são apresentados na sequência, e por fim, as conclusões.

2 Materiais e métodos

Trata-se de uma pesquisa de abordagem quantitativa, com natureza aplicada ao objeto de estudo CSA e descritiva, quantos aos seus objetivos. O método para a realização deste estudo foi o *survey*, utilizando como instrumento de coleta de dados o questionário. A população da pesquisa corresponde a 12 produtores, distribuídos em 14 unidades de CSA.

A amostra de produtores foi coletada por meio de corte transversal, tomando-se como unidade de análise as CSAs do Estado de São Paulo cadastradas junto à CSA Brasil. Os dados foram coletados junto aos produtores em dezembro de 2015 e janeiro de 2016. A amostra representa 91,6% da população de produtores do Estado de São Paulo vinculados à CSAs, sendo 11 entrevistados. Vale observar que existe uma CSA com dois produtores e quatro CSAs com um mesmo produtor.

O questionário aplicado aos produtores foi construído com base em referências internacionais sobre o tema e estruturado com questões fechadas que identificavam informações sobre o perfil dos produtores (gênero, idade, escolaridade), renda, motivação em participar da CSA, aspectos financeiros e de gestão relacionados à produção para CSA e tipo de acordo com os consumidores. Os dados coletados pela pesquisa foram analisados por meio de estatística descritiva, utilizando planilhas compiladas em software de planilhas eletrônicas.

3 Resultados e discussão

A amostra do presente estudo é composta por 63,3% de produtores do sexo masculino e 46,7% do sexo feminino, todos responsáveis pelo manejo da produção e comercialização com a CSA. Os 11 produtores atendem juntos 840 famílias, que correspondem a 96,5% das famílias vinculadas às CSAs do Estado de São Paulo. O Quadro 1 apresenta o número de cestas distribuída por cada produtor.

Quadro 1 – Número de famílias atendidas pelas CSAs do estado de São Paulo entre dezembro de 2015 e janeiro de 2016

Produto r(es)	CSA (municípios)	Famílias (Dez/2015 e Jan/2016)
1 e 2	Araras	15
3	Bauru, Botucatu, Ourinhos e São Paulo (unidades Pinheiros e Butantã)	322
4	Boituva	54
5	Campinas	100
6	Indaiatuba	70
7	Presidente Prudente	30
8	Rio Claro	35
9	São Carlos	84
10	São Paulo (unidade Micael)	45
11	Vinhedo	85
	Total	840

Fonte: Dados da Pesquisa.

Os produtores vinculados às CSAs utilizam predominantemente mão de obra familiar, contudo, 46,6% dos pesquisados afirmaram contratar mão de obra eventualmente. O manejo orgânico é praticado por 81,8% dos agricultores da amostra, os demais utilizam o manejo biodinâmico⁴. Entre os produtores pesquisados, 100% fornecem verduras e legumes,

⁴O manejo biodinâmico integra o conceito de sistema de produção orgânica, segundo a lei brasileira nº 10.831 de 23 de dezembro de 2003.

enquanto 45,5% fornecem frutas, e 9,0% fornecem leite. A certificação dos produtos é utilizada por 54,5% dos agricultores. A maioria utiliza o sistema participativo de garantia (SPG) e somente um agricultor é certificado por sistema de terceira parte. Cabe ressaltar que a lei brasileira nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003, garante a isenção da certificação para o produto orgânico que é vendido diretamente ao consumidor por um agricultor familiar afiliado à uma organização de controle social (BRASIL, 2003).

Os agricultores vinculados às CSAs analisadas neste estudo caracterizam-se como agricultores familiares, segundo a lei brasileira nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Esta lei estabelece que para ser caracterizado agricultor familiar, o produtor deve praticar atividades no meio rural e se enquadrar nos seguintes requisitos simultaneamente: área menor ou igual a quatro módulos fiscais⁵, as atividades de trabalho no estabelecimento deve ser realizado predominantemente por mão de obra familiar, a renda do produtor deve ter uma porcentagem mínima proveniente das atividades econômicas desenvolvidas no estabelecimento e dirigir seu estabelecimento com a família. O agricultor encontra vantagens ao se enquadrar nesta definição da Lei, pode-se citar: ter acesso às políticas públicas e a possibilidade de adquirir empréstimos oriundos do governo federal com taxa de juros inferiores as de mercado e mercados institucionais.

O mecanismo financeiro de empréstimo foi adquirido por 63,3% dos agricultores pesquisados. Dentre os que adquiriram empréstimo, 85,7% o obtiveram por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e 14,3% utilizaram o empréstimo pessoal. Perguntado aos agricultores da amostra qual a finalidade do empréstimo, a maioria relatou que foi para investimento na propriedade.

A CSA é o único meio de obtenção de renda para 45,5% dos agricultores, os demais respondentes têm sua renda composta pela

⁵ O módulo fiscal é uma medida de área definida pelo Estado ou município.

venda de seus produtos com outros canais de comercialização, como, por exemplo, feiras. O Quadro 2 apresenta a distribuição dos dados para a participação da CSA na renda dos agricultores.

Quadro 2 – Parcela da renda dos agricultores que provém da comercialização com a CSA

Faixa de Participação	Frequência absoluta	Frequência relativa
100%	5	45,4%
99,9% --- 70%	1	9,1%
69,9% --- 40%	4	36,4%
39,9% --- 10%	1	9,1%
Total	11	100%

Fonte: Dados da pesquisa.

Para a maior parte dos produtores a remuneração proveniente da CSA fornece uma renda complementar. O risco em se dedicar exclusivamente à CSA provém da instabilidade no número de consumidores vinculados às CSAs, pois a maioria dos acordos (contratos) realizados entre os agentes não estabelecem um prazo mínimo de vínculo. Poucas CSAs resguardam-se quanto à desistência repentina de seus consumidores, a ação identificada para precaver esta situação é a utilização de cheque como garantia. O cheque é descontado caso o consumidor não realize o pagamento do mês ou não avise o desligamento da comunidade com antecedência, pois assim o produtor terá um mês para se planejar sem aquele montante do consumidor.

Os agricultores e as CSA realizam um acordo (formal ou informal) para resguardar a relação de comercialização entre os agentes. Entende-se como acordo formal aqueles amparados pela lei, e informal o acordo verbal. Este acordo é realizado na maioria das vezes por meio do articulador da CSA, este é o representante de todos os consumidores e organiza as entregas e pagamentos dos demais membros da comunidade. O Quadro 3 apresenta a relação entre o tipo de acordo (formal ou informal) com a forma de elaboração do acordo para cada produtor pesquisado.

Quadro 3 – Relação do acordo (formal ou informal) e elaboração (individual ou coletivo)

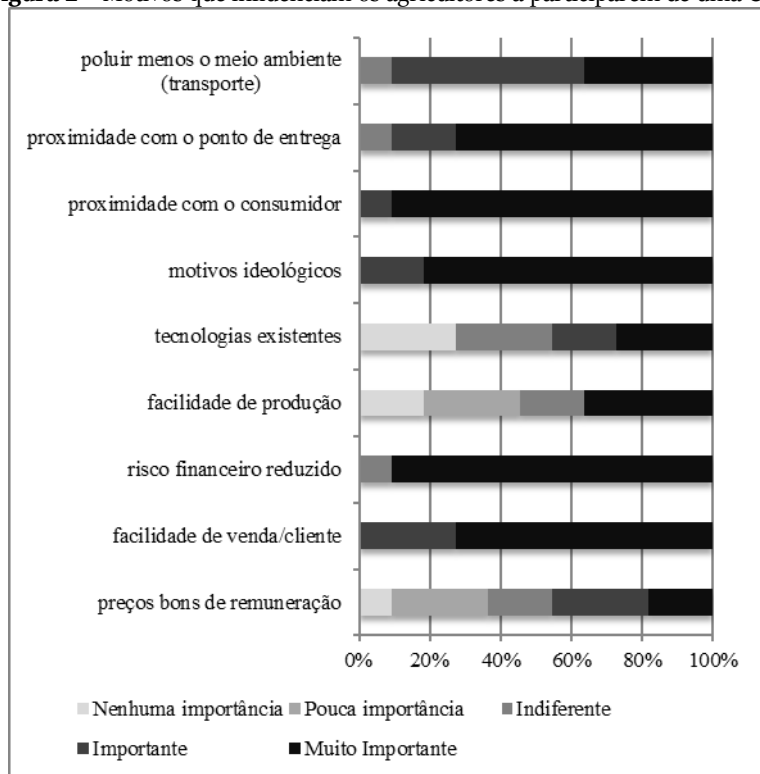
Tipo de acordo	Forma de Elaboração		Total
	Individual	Grupo	
Formal	3	4	7
Informal	2	2	4
Total	5	6	11

Fonte: Dados da pesquisa.

A maioria dos acordos que os agricultores realizam com as CSAs são informais, assim, o agricultor não possui um documento que esclareça seus deveres e direitos. Contudo, a maioria dos articuladores das CSAs realizam um acordo formal com os consumidores, o que se reflete em uma segurança para o agricultor. Em três CSAs, os agricultores realizam o papel de articuladores, ficando responsáveis pelos pontos de entregas, distribuição dos alimentos e pagamento dos clientes e, nestes casos, os seus acordos são informais e individuais.

O acordo informal apresenta desvantagem para o agricultor, pois a qualquer momento o consumidor pode abandonar o compromisso. O abandono repentino do consumidor leva à diminuição dos rendimentos do agricultor, o que pode agravar sua situação financeira, principalmente se a renda do agricultor for totalmente dependente da CSA.

Os motivos que influenciam os agricultores a participarem de uma CSA foram investigados pela pesquisa, sendo apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Motivos que influenciam os agricultores a participarem de uma CSA

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados da Figura 2 indicam que os fatores de motivação de maior importância para os agricultores comercializarem com uma CSA são: ambientais, proximidade com o consumidor e ponto de entrega, motivos ideológicos, risco financeiro reduzido e facilidade de venda. Os motivos com menor importância ou nenhuma importância são as tecnologias existentes, facilidade de produção e bons preços de remuneração. O motivo facilidade de produção correspondeu a grande maioria dos produtores, 60%, com respostas “indiferente”, “pouco” e “nenhuma importância”, pois segundo esses, não existe facilidade de produção na agricultura independentemente de quem sejam os consumidores.

A criação de uma CSA pode partir da iniciativa do agricultor ou dos consumidores, podendo encerrar diversas dificuldades. Buscou-se identificar as ações de planejamento e treinamento dos agricultores antes do início da produção para a CSA. O Quadro 4 apresenta a frequência das respostas dos agricultores para alguns itens estabelecidos. Vale ressaltar que os itens apresentados aos agricultores podiam ser escolhidos concomitantemente.

Quadro 4 – Planejamento da produção

Planejamento/treinamento em termos de:	Frequência
Precificar a cesta de produtos	6
O quanto produzir	5
Como definir ponto de entrega	4
Como produzir (práticas agrícolas)	3
Embalagens dos produtos	2
Transporte do produto	1

Fonte: Dados da pesquisa.

No Quadro 4 é possível observar que nenhum dos itens sugeridos ocorreu para 100% da amostra. Das atividades de planejamento, a que apareceu como maior frequência foi a precificação da cesta de produtos, e este item é constantemente discutido nas CSAs, pois na maioria das unidades o preço praticado para os produtos orgânicos é menor que o preço de venda ao consumidor de tais produtos pelos supermercados. Foi possível observar durante a pesquisa *in loco* que os critérios de produção e distribuição ficam a cargo do agricultor.

Para verificar se os agricultores realizavam análise financeira de sua produção, foi perguntado a eles se realizavam o cálculo do custo de produção para comercializar com a CSA, 72,7% dos agricultores indicaram realizar esta contabilidade. Os agricultores que comercializavam com outros meios de distribuição, que não somente a CSA, explicaram que o cálculo do custo total de produção era realizado considerando o quanto desembolsavam na

propriedade, no mês, para produção total, e desse montante gasto subtraíam quantidade de produtos destinados à CSA.

4 Conclusões

Este artigo analisou as características dos produtores orgânicos vinculados à *Community Supported Agriculture* (CSA), tais como % da renda proveniente deste mecanismo, tipo de sistema produtivo, e aspectos financeiros e de gestão da propriedade. A coleta de dados junto aos produtores vinculados às CSAs do estado de São Paulo no primeiro trimestre de 2015 ocorreu em dezembro de 2015 e janeiro de 2016. A amostra deste estudo representa 91,6% dos produtores vinculados à CSA no período citado.

A CSA é um mecanismo de comercialização caracterizado como canal curto de abastecimento alimentar. Os princípios da comunidade tomam dimensões sociais, econômicas e ambientais. Como dimensão social, pode-se citar a valorização do produtor rural e do alimento produzido por ele, a aproximação do consumidor urbano com a terra e com o produtor. A dimensão econômica refere-se ao consumo local, que movimenta a economia local. A dimensão ambiental faz menção à sustentabilidade, pois, a produção dos alimentos orgânicos/biodinâmicos/outros não utiliza agrotóxicos e o alimento percorre pequenas distâncias no transporte.

Os produtores que comercializam sua produção exclusivamente com a CSA estão diante de um risco financeiro ocasionado pela fragilidade do acordo com o consumidor. Salvaguardas contratuais devem ser elaboradas para resguardar os interesses financeiros dos produtores, pois diante do atual cenário, o consumidor deixa de participar da CSA repentinamente e geralmente é o produtor que arca com o excedente da produção. Vale ressaltar que as CSAs com maior número de consumidores

apresentam melhor estrutura para garantir os interesses financeiros do produtor.

Os produtores vinculados às CSAs brasileiras têm elementos que se assemelham a outros produtores de CSAs, como as americanas. Algumas das semelhanças referem-se aos sistemas produtivos adotados, em que na maioria utiliza o manejo da produção orgânico e a utilização de outros canais de distribuição, além das CSAs. Quanto às diferenças, foi observado que nas CSAs americanas é usual a contratação de trabalhadores nas propriedades, enquanto nas brasileiras geralmente a mão de obra é de origem familiar, e muitas vezes exclusivamente familiar.

Agradecimentos

À CSA Brasil, pelo apoio na realização desta pesquisa. Aos agricultores que participaram da pesquisa.

Referências

ARAÚJO, M. J. **Fundamentos de agronegócio**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ATANASOAI, G. Distribution channels on the organic foods market. **Journal of Horticulture, Forestry and Biotechnology**, v.15(3), p. 19-25, 2011.

ATTRA: **National Sustainable Agriculture Information Service**. 2006. Disponível em: < <https://attra.ncat.org> >. Acesso em: 14/08/2014.

BELLETTI, G.; MARESCOTTI, A. The Economic Innovation of the short chain. In: GIARÈ, F.; GIUCA, S. (Ed.). **Farmers and short chain: Legal profiles and sócio-economic dynamics**. Rome: Istituto Nazionale di Economia Agrária (INEA). 2013. p 43-57.

BLUM, R. Agricultura familiar: Estudo preliminar da definição, classificação e problemática. In: TEDESCO, J. C. (Org). **Agricultura familiar realidades e perspectivas**. 3.ed. Passo Fundo: UPF. 2001. p. 57-104.

BRASIL. Ministério da Agricultura. **Regularização da Produção Orgânica**, 2003. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/organicos/legislacao>> Acesso em: 01/07/2014.

_____. Lei 11.326 de 24 de julho de 2006. **Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm>. Acesso em: 24/11/2014.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Número de produtores orgânicos cresce 51,7% em um ano**, 2015. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2015/03/numero-de-produtores-organicos-cresce-51porcento-em-um-ano>>. Acesso em 20/03/2015.

BOUGHERARA, D.; GROLLEAU G.; MZOUGH N. Buy local, pollute less: What drives households to join a community supported farm? **INRA- AGRO CAMPUS**, Rennes, n. 09-03, 2009. Disponível em: <<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/210396/2/WP0%20SMART-LERECO%2009-03.pdf>>. Acesso em: 24/04/2015.

CASTELO BRANCO M.; LIZ R.S.; ALCANTARA F.A.; MARTINS H.A.G. Agricultura apoiada pela comunidade poderia a experiência dos agricultores americanos ser útil para os agricultores urbanos brasileiros? **Horticultura brasileira**, v. 29, p.43 – 49, 2011.

CSA BRASIL. 2014. Disponível em: < <http://csabrasil.org/onde-esta-o-csa/>> . Acesso em: 15 set. 2010.

CONEJERO, M. A.; TAVARES, L. S.; NEVES, M. F. Produtos orgânicos: o que é, dimensões e como se habilitar. In: NEVES, M. F. (Coord.) **Agronegócios e Desenvolvimento Sustentável: uma agenda para liderança mundial na produção de alimentos e bioenergia**, São Paulo: Atlas, 2009.

FIBL. Research Institute of Organic Agriculture. Press release 2015. Growth Continues: Global Organic Market at 72 Billion US Dollars with 43 Million Hectares of Organic Agricultural Land Worldwide. Disponível em: https://www.ifoam.bio/sites/default/files/ifoam_pr_2015_02_10_world_of_organic_agriculture.pdf. Acesso em: 21 out. 2018.

GIUCA, S. Understanding the short chain. In: GIARÈ, F.; GIUCA, S. (Ed.). **FARMERS AND SHORT CHAIN: legal profiles and sócio-economic dynamics**. Istituto Nazionale di Economia Agrária (INEA), p 11-27, 2013.

IFOAM (INTERNATIONAL FEDERATION OF ORGANIC AGRICULTURE MOVEMENTS). Annual Report: **Powered by people**. 2016. Disponível em: <https://www.ifoam.bio/en/our-library/annual-reports>. Acesso em: 21 out. 2018.

IFOAM (INTERNATIONAL FEDERATION OF ORGANIC AGRICULTURE MOVEMENTS). **Organic without Boundaries**. 2014. Disponível em: <http://www.ifoam.bio/en/about-us/history>. Acesso em: 07 maio 2015.

IPD (INSTITUTO DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO)/ ORGÂNICOS. PESQUISA- _____. **Perfil do mercado orgânico Brasileiro como processo de inclusão social**. Curitiba, 2010. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/8288717-Ipd-instituto-de-promocao-do-desenvolvimento-perfil-do-mercado-organico-brasileiro-como-processo-de-inclusao-social.html> >. Acesso em: 04/02/2016.

KAMBARA, K. M.; SHELLEY, C. L. **The California Agricultural Direct Marketing Study**. Daves: U.S. Department of Agriculture and California Institute of Rural Studies, 2002.

MARSDEN, T. Theorising food quality: some key issues in understanding its competitive production and regulation. In: HARVEY, M.; MCMEEKIN, A.; WARDE, A. (ed). **Qualities of food**. New York: Palgrave, 2004, p.129-155.

LASS, D. A.; LAVOIE, N.; FETTER, R. T. Market Power in Direct Marketing of Fresh Produce: Community Supported Agriculture Farms. **Working Papers form University of Massachusetts Amherst**, Department of Resource Economics. n. 2005-2, 2005.

MARSDEN, T.; BANKS, J.; BRISTOW, G. Food Supply Chain Approaches: Exploring their Role in Rural Development. **Sociologia Ruralis**. vol. 40, n.4. p. 424-438, 2000. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9523.00158/epdf> >. Acesso em: 01/02/2016.

POLE, A.; GRAY, M. Farming alone? What's up with the "C" in community supported agriculture. **Agric Hum Values**, v. 30, p. 85 – 100, 2013.

SACARABELOT, M.; SCHNEIDER, S. As cadeias agroalimentares curtas e desenvolvimento local- Um estudo de caso do município de Nova Veneza/SC. **Revista Faz Ciência**, v. 15, n. 20, p. 101- 130, 2012.

SCALCO, A. R.; et al.. Fatores limitantes e dificuldades no processo de certificação em propriedades rurais de produção de orgânicos. In: SOBER - Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 52., 2014, Goiânia. **Anais**. Jul, 2014.

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. Agricultura Familiar e Teoria Social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. In: FELEIRO, F. G. (orgs). **Savanas: Desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais**. Brasília, DF: Embrapa. 2008. p. 989-1014.

USDA, **United States Department of Agriculture**. 2014. Disponível em : <<http://www.nal.usda.gov/afsic/pubs/csa/csadef.shtml>>. Acesso em: 25 jul. 2014.

WHITACKER, G. M.. Agricultura orgânica: estratégia capitalista para a (re)produção do espaço rural. **Revista de Geografia em Atos** (Online), v.1, p.75-94, 2012. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/geografiaematos/article/viewFile/1613/gwith>>. Acesso em: 02 out. 2014.

YAMAMOTO, A. **Por que continuamos juntos?** Reciprocidade, mudança cultural e relações de poder entre o urbano e o rural. 2006. 145 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Sociologia), Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.

Desenvolvimento de comunidades no Brasil breve resgate histórico sobre políticas públicas e sociais para o meio rural

*Tânia Martins de Souza*¹

*Neide Aparecida Peres*²

*Silvia Cristina Vieira Gomes*³

*Nelson Russo de Moraes*⁴

*Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani*⁵

¹ Mestre em Teoria do Serviço Social (PUC/SP). Especialista em Movimento Sociais (UNILINS/SP). Bacharel em Serviço Social (FSSL-LINS-SP). Docente permanente no curso de Serviço Social do Centro Universitário de Adamantina (UNIFAI- Adamantina/SP). E-mail: tan_martins@uol.com.br . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0510037882257309> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3696-9334>

² Especialista em Gestão de Recursos Humanos (AEI- SP) e Marketing Estratégico (UFU) Bacharel em Administração (FAI- Adamantina/SP). Docente do Curso de Graduação em Tecnologia do Agronegócio (UNIFAI- Adamantina/SP). E-mail: neide1peres@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3035483988006535> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3494-1728>

³ Mestre em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE UNESP). Bacharel em Medicina Veterinária (UNIMAR). Docente do Curso de Graduação em Tecnologia do Agronegócio e Agronomia (UNIFAI – Adamantina/SP). E-mail: tinavieiragomes@hotmail.com . ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2413-556X>

⁴ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). nelsonrusso.unesp@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

⁵ Doutora em e mestra em Engenharia de Produção (UFSCar/São Carlos/SP), Graduada em agronomia (UFV/Viçosa/MG). Docente do Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: ana.lourenzani@unesp.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0600958492722839> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8420-4120>

1 Introdução

Ao propor um breve resgate histórico sobre o desenvolvimento de comunidades no Brasil e fazer uma ligação com a atual realidade dos pequenos produtores rurais em relação às políticas públicas destinadas a esse setor, depara-se com conceitos sobre comunidade e sociedade que são fundamentais para a compreensão do processo sócio estrutural em que se assenta toda a ação que leva a vontade humana e social, tão bem explicada por Brancalone (2008).

Outros fatores como: instituições, normas, decisões, grupos de interesses e implementação são decisivos ao resgatar a chegada da proposta do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil. Vontade social ligada aos interesses públicos e às pressões internas e externas põem em movimento a economia, política, ideologia, cultura e diversos aspectos sociais de um país e sua população (BRANCALEONE, 2008).

No Brasil, o desenvolvimento de comunidades está ligado ao impulso norte-americano⁶, à Igreja Católica e à Organização das Nações Unidas (ONU) entre outras particularidades das partes dominantes. Tido como uma técnica social, pode ter uma aplicação racional do poder popular.

Quando do seu surgimento e desenvolvimento no país, o que se viu não foi a tão apregoada transformação da qualidade de vida das comunidades rurais, uma vez que era um de seus intentos, sendo que os especialistas não a colocaram a serviço de interesses locais e/ou regionais do país; talvez por não ser possível ultrapassar os interesses de conveniências e poder de grupos

⁶ Como exemplo do impulso, pode-se pontuar o processo da extensão rural no Brasil que sofreu influência norte-americana do professor John B. Greefing, diretor da Escola Superior de Agronomia e Veterinária de Viçosa e ex-dirigente da *American International Association* (AIA), uma instituição filantrópica presidida pelo Sr. Nelson Aldrich Rockefeller (1908-1979), americano, missionário e capitalista citado no Programa de metas de Juscelino Kubitschek como inspirador da ideia do crédito rural (HAAG, 2009). Para uma análise mais aprofundada sobre o envolvimento dos Rockefeller com a assistência técnica e extensão rural nacional, Peixoto (2008) sugere consultar os trabalhos de Fonseca (1985), Queda (1987) e Oliveira (1999) (citado por VIEIRA, 2016, p. 26).

nacionais ou externos que buscavam combater a nova (para aquela época) ideologia que se aproximava da América Latina e se espalhava pelo mundo após a II Grande Guerra Mundial e até mesmo durante seu prosseguimento (AMMANN, 1980).

As classes dominantes do mundo conhecido travavam uma luta ideológica, onde se sobressaiam o capitalismo e o socialismo. A grande potência norte-americana se destacava através da *Social Welfare* e juntamente com o Grupo de Trabalho Interamericano, propunham novos espaços e territórios para implantar ideais de um Estado de Bem-Estar Social, tendo em vista a ideia de que eram nas sociedades pobres;

Onde uma alta percentagem da população carece de oportunidade de participação social, a aplicação do Desenvolvimento de Comunidade é o caminho mais curto e racional de superar a marginalização socioeconômica, cultural e política e conseguir atributos mais justos e em uma nova ordem Social (BRASIL-Ministério do Interior. SUDESUL. Síntese de Trabalhos apresentados nas reuniões do Grupo de Trabalho Regional Interamericano sobre o Desenvolvimento de Comunidade dos países do Cone-Sul: 1965 – 1969, Porto Alegre, SUDESUL/DEA, v.3, 5ª parte, 1969, citado por AMMANN, 1980).

Considerada como uma técnica social, o desenvolvimento de comunidades carecia de tornar mais claros alguns conceitos já mencionados, como: participação social, sociedade e comunidade. Para isso é necessário rever tanto as condições histórico-estrutural quanto conjuntural e quais as intenções veladas ou manifestadas no estímulo à participação (AMMANN, 1980).

De acordo com a mesma autora, é importante o entendimento das articulações político-jurídico-ideológico como instâncias infra e superestrutural, uma vez que o desenvolvimento de comunidades representava política e ideologicamente a proposta de organismos internacionais e suas classes dirigentes, inclusive uma medida por seus intelectuais como apoio do Estado brasileiro (AMMANN, 1980).

De tal modo para a elaboração do presente trabalho, foi utilizado o método de revisão de literatura e à luz da dialética

hegeliana, dentro da perspectiva sociológica crítica alemã e dos tratados da Escola de sociologia de Chicago. O objetivo foi o de revisitar teoricamente o período da chegada do conceito de “Desenvolvimento e Comunidade” no Brasil, passando por seus desdobramentos no meio rural até a criação de políticas públicas e sociais para esse setor, na contemporaneidade.

2 Os homens e a sociedade planetária

A estruturação da sociedade e de todas as relações sociais decorre da vontade humana (conceito cunhado pelo alemão Ferdinand Tönnies em 1887) é um processo linear de desenvolvimento das sociedades. Esse processo abarca a participação social onde os sujeitos estabelecem múltiplas relações sociais que se materializam nas comunidades e na sociedade. A participação social é o ato de, além de participar do processo social através das relações estabelecidas, incluindo aí as vontades realizadas ou sofridas, que constrói ou destrói outras vontades, de também poder usufruir do produto produzido, mediante seu trabalho produtivo (BRANCALEONE, 2008).

Nesse sentido, o de usufruir dos produtos produzidos, a participação social não se estende a todos os sujeitos da sociedade. Muitos ficam à margem, devido a diversos fatores: falta de emprego, subemprego que não oferece o necessário para a sobrevivência; políticas públicas que não atendem a maioria da população, entre outras situações. Este processo é tratado por Karl Max como referização do trabalhador, que trabalha pela remuneração e não tem acesso aos bens que ele mesmo atua na produção (THIRY-CHERQUES, 2007).

Devido a baixa coalisão entre os atores envolvidos na elaboração das políticas públicas e exíguo envolvimento social das comunidades nos diferentes espaços geográficos, resulta adversidades no processo das formulações das políticas públicas.

A formulação das políticas públicas, sofre dificuldades em muitos setores e áreas sendo que somente o município não é mais considerado como a unidade territorial para o enquadramento dessas políticas e processos econômicos, sociais e ambientais. Menciona-se município por entender que, nesse espaço territorial é que se desenvolvem as comunidades. Nas comunidades as relações são vistas como um conjunto, são íntimas, face a face, perpassadas por laços afetivos exclusivos. As relações societárias se constituem por serem de domínio público, exterior, sem necessidade de laços afetivos (IPEA, 2013).

Brancaleone (2008), aponta que um corpo comunitário já existiria desde antes da constituição social de indivíduos e seus fins. Desde antes da real participação social mencionada anteriormente. Nas relações sociais da comunidade temos elementos de uma cultura holística, *“por hombres que se sientem y saben como perteneciéndose unos a otros, fundados em la proximidad natural de seus espíritus”* (TÖNNIES, 1942:45, citado por BRANCALEONE, 2008, p 99). Estabelecendo a ligação desse corpo comunitário; das comunidades e da participação social com a questão dos territórios, mencionam-se os municípios.

Segundo Abramovay (2006), o território não é só a noção de espaço físico, não é só geográfica, já que as sociedades se organizam de forma a utilizarem os sistemas naturais que apoiam sua reprodução, sendo frutos destas. Fazendo essa ligação, e não esquecendo que a vontade (ou não) dos homens implicam suas habilidades sociais, cooperação, modelo organizacional, centralidade e objetivos para poder se realizar, volta-se ao tema “Desenvolvimento de Comunidade no Brasil”.

2.1 A chegada do “Desenvolvimento de Comunidade no Brasil”

Com a deflagração da “Guerra Fria” entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América do Norte que visava a primazia política, econômica e

ideológica, e com o avanço da ideologia socialista pelo mundo (principalmente os países orientais), os países capitalistas sentiram um perigo iminente e crescente para seus interesses. A recém-criada ONU propõe a socialdemocracia e busca caminhos para a garantia da ordem social, preservando o mundo livre de ideologias capazes de enfraquecer as democracias. Para tal intento, era basilar o combate à pobreza nos países mais pobres e subdesenvolvidos, já que esta era vista como um entrave e ameaça ao desenvolvimento; e principalmente mais receptiva ao socialismo. Desejava-se preservar mercados já conquistados e outros em potencial fase de conquista. (AMMANN, 1980).

O governo norte americano que desde a II Grande Guerra Mundial avança pelo plano da assistência técnica, sobre os países pobres, com destaque para a América Latina, passando a agir com maior amplitude e intensidade e estabelecendo convênio para a promoção do crescimento e desenvolvimento econômico, perpassando por incrementos ao desenvolvimento de comunidades rurais muito pobres e quase sem/ou nenhum atendimento estatal. Em 1942, o Brasil e os Estados Unidos da América (EUA) celebram um convênio junto ao então Ministério da Agricultura, no sentido de fomentar a produção de alimentos, era uma forma de responder à preocupação, quanto ao pensamento de que “os povos famintos têm mais receptividade à propaganda comunista” (AMMANN, 1980, p. 3). O autor complementa que esse mesmo convênio se estende até 1944, mantem-se no quadro técnico de assistência e extensão rural vários orientadores estrangeiros.

Contudo, nas comunidades hábitos e costumes são princípios gerais que as orientam; são culturais (BRANCALEONE, 2008). Complementa Azevedo, 1986 que:

Cultura é o conjunto de sentidos e significações de valores e padrões, incorporados e subjacentes aos fenômenos perceptíveis da vida de um grupo social concreto, conjunto que consciente ou inconscientemente é vivido e assumido pelo grupo como expressão própria de sua realidade humana e passa de geração em geração,

conservado assim como foi recebido ou transformado efetiva ou pretensamente pelo próprio grupo. (AZEVEDO, 1986, p. 336).

Deste modo, para que o atendimento às comunidades rurais fosse mais efetivo e intenso, era necessário atuar frente à cultura, utilizando dos hábitos das próprias comunidades, para transformá-las efetiva ou pretensamente. Sendo assim, em 1945 é celebrado novo acordo; agora para a educação rural. O Acordo (assim chamado) foi resultante da colaboração entre o Ministério da Agricultura do Brasil e a organização denominada *Inter American Educational Foundation, Inc.* (corporação americana subordinada ao “*Office of Inter American Affairs*”). Pretendia “maior aproximação interamericana, mediante intercâmbio intensivo de educação, ideias e métodos pedagógicos entre os dois países”. (BRASIL, Ministério das Relações Públicas. Atos Internacionais. (230). Rio de Janeiro, 1946 - citado AMMANN, 1980, p. 30/31).

A Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR) é um dos resultados do Acordo, sendo que em seus quadros abrigavam técnicos americanos e brasileiros, atuavam como corpo de especialistas para educação rural, e bolsas de estudos para quem fosse se capacitar nos Estados Unidos. As técnicas utilizadas pela CBAR, eram as missões rurais, cinema e teatros itinerantes, museus circulantes entre outras. Eram técnicas bem interessantes que promoviam conhecimento levando informações aos moradores do campo, sem acesso (ou com pouco acesso) às novidades e facilidades da sociedade urbana (AMMANN, 1980).

Brancaleone (2008) coloca que sociedade é regida por princípios relativos que orientam as ações dos indivíduos, e predominam as convenções. A intenção, além de alfabetizar os moradores das comunidades rurais, era a de levar a ideologia liberal capitalista dos Estados Unidos; já se estendendo e firmando outro acordo com o Ministério da Educação, visando a educação industrial.

Garante-se, com essas medidas, a vinculação da ideologia e dos interesses americanos, tanto no meio rural, como nas áreas urbanas

e, em tais condições, se vai gestando o embrião do Desenvolvimento de Comunidade no país. (AMMANN, 1980, p. 31).

Era necessário criar meios não só ideológicos mas, também, financeiros para o suporte ao desenvolvimento pretendido. Em 1948 surge a Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR)⁷, sendo que era a primeira forma de uma organização de políticas públicas para o meio rural. Objetivava o crescimento da produção pecuária e das colheitas agrícolas, baseadas no modelo americano de extensão agrícola. Já a ONU, pelos idos dos anos 1950, conforme nos diz Ammann (1980), sistematiza e divulga o “Desenvolvimento de Comunidades” como a solução para integrar os espaços da população com projetos de desenvolvimento nos meios rurais. Resulta então a definição de Desenvolvimento de Comunidade:

Processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país (CBCISS. Desenvolvimento de Comunidades Urbanas e Rurais. Rio de Janeiro, 1962, p. 25). (Esse conceito foi definido pela ONU em 1956).

Pautado nesses pressupostos, nos anos 1950 é iniciada a Missão Rural de Itaperuna no Rio de Janeiro. O objetivo era verificar um programa nacional de melhoria de condições de vida com os determinantes do Desenvolvimento de Comunidade. E, já em seu rastro são criadas diversas campanhas/programas oficiais para atender aos objetivos propostos. Em 1952 temos a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) com o Ministério da Educação. Em 1956 a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR) cujo objetivo era: “prestar assistência às famílias rurais,

⁷ O objetivo principal era o de desenvolver ações de extensão rural, bem como a elaboração de projetos para facilitar o crédito subsidiado pelo governo, aos agricultores, este de constitui no principal instrumento fomentador das políticas agrícolas que levou a modernização do campo no Brasil (HESPANHOL, 2007).

principalmente através do crédito supervisionado e de atividades de extensão-educação” (AMMANN, 1980, p. 35).

Seguindo o pensamento do desenvolvimento na área agrícola, Ammann (1980) aponta que em 1955 é criado o Serviço Social Rural (SSR), que em 1959, passa a financiar e melhor organizar as experiências organizacionais das comunidades rurais, para desenvolver e recuperar seus potenciais. Era vinculado ao Ministério da Agricultura. Nessa fase há o envolvimento de órgãos da ONU, dentre eles a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) fomentando o debate acerca de diversos temas como: educação rural, financiamento e desenvolvimento de comunidades.

Paralelo e em conformidade com os programas governamentais da época, para o trabalho com as comunidades, havia a participação da Igreja Católica, fundamentada sobre as comunidades eclesiais de Base que desenvolve trabalhos em missões rurais buscando sua consolidação “através de criação de Centros Sociais” (AMMANN, 1980, p.51).

Os Centros Sociais eram os locais de reuniões da comunidade. As Missões Rurais tinham como convicção de que na educação de base se encontraria a solução para o chamado “atraso cultural” e para retirar as comunidades pobres da marginalidade (de ficarem à margem da sociedade desenvolvida). Ideologia e processo de desenvolvimento se misturam na tentativa de combate à pobreza. Com o avançar do tempo, são criadas diversas políticas para o atendimento às famílias e comunidades rurais (AMMANN, 1980).

2.2 O combate à pobreza

Josephina Albano (1961) define o Desenvolvimento de Comunidade como “um processo de mudança cultural e dirigida” (BRASIL/SSR- Anais do Seminário Nacional sobre Ciências Sociais e o de Comunidade Rural. Rio de Janeiro, 1961, p.88). Nesse processo é a comunidade que deve analisar, conhecer e buscar

soluções para seus principais problemas, tendo para tal objetivo o apoio dos órgãos locais e as redes de solidariedade microterritorial. É necessária a participação de líderes e grupos locais, supondo que haverá uma mudança cultural para que a população possa sair da inércia para a atividade e a cooperação. Por fim, “a criação e uma estrutura administrativa que vise ao completo desenvolvimento da comunidade” (AMMANN, 1980, p. 70).

Entretanto, a criação da estrutura administrativa que visa a mudança depende de alguns questionamentos e debate de interesses. Souza (2006) fala sobre a importância das políticas públicas das instituições: “regras e moldes que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação” (SOUZA, 2006, p.20) e aponta a teoria de H. Laswell (1936) como a mais conhecida, onde “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: Quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”. Nesse sentido se estabelece o diálogo entre cientistas, grupos de interesses e governos. Combater a pobreza se mostra importante na chegada do “Desenvolvimento de Comunidade” ao país, quando o todo (a Nação) era mais importante do que o indivíduo, instituições, interesses próprios; afinal, naquele momento se combatia contra outro modo de produção que se pretendia hegemônico em detrimento do capitalismo e praticamente dividia o mundo em duas partes (capitalistas e socialistas) (SOUZA, 2006).

Houve apoio governamental no planejamento das ações, nas capacitações de quadros técnicos e no chamamento à participação popular no campo, contudo o Estado sofria pressões externas e passara a sofrer pressões internas, conforme essa organização popular no campo se organizava. Surgem as Ligas Camponesas (um fator de pressão interna), que procurava uma mudança estrutural em relação à posse e propriedade da terra, não só o desenvolver das comunidades no campo, mas estendia o assunto para a reforma agrária. Buscava-se uma transformação a longo prazo, exigida pelas classes populares do campo, e uma política

pública que atendesse esses anseios, além da necessidade de combater a pobreza nas comunidades rurais (AMMANN, 1980).

Guanzirolli (2014), aponta que entre as décadas de 1960 e 1990 faltou uma definição específica para a economia e comunidades rurais, o que ocasionava a falta de um trabalho e meios apropriados para o desenvolvimento efetivo dessas políticas, ocasionando êxodo rural e aumentando a pobreza.

Entre las décadas de 1960 y 1990 se hizo uso de una definición restricta de las políticas agrícolas, lo que trajo como consecuencia que millones de agricultores de bajos ingresos quedasen al descubierto em sus problemas estructurales. Ello ocasiono migraciones a las ciudades y un padrón de pobreza em el campo cercano a los niveles africanos. (GUANZIROLLI, 2014, p. 2).

Verifica-se que somente a proposta do “Desenvolvimento de Comunidade” no Brasil não foi suficiente para combater a pobreza no campo, faltavam meios mais concretos que resultassem em maior eficácia.

Passado aquele momento da “guerra fria” entre as potências mundiais e a necessidade de tomada de territórios como mercado de produção e de consumo, a conjuntura sócio-política passou a focar grandes mercados internacionais e estruturas produtivas mais competitivas. Com essa mudança o olhar para o campo e sua população também mudou, se antes era uma questão de combater a entrada de uma ideologia que não a liberal, agora a questão era de como atender, fixando a população no campo e tornando o campo e seus processos mais rentáveis. Souza (2006), aponta o ciclo das políticas públicas como um:

“ciclo deliberativo formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado”. O ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação de opções, seleção das opções, implementação e avaliação (SOUZA, 2006, p. 30).

Para a solução, ou a tentativa de solução, dos problemas gerados no campo é necessário que estes sejam definidos e entrem na agenda do governo. Após isso, serão avaliados pelos participantes do processo decisório, que criarão, ou não, planos, projetos e programas de acordo com os grupos de interesse, respondendo àquelas perguntas já mencionadas: quem ganha o quê, por quê, e para quê (SOUZA, 2006), é a arena de debates das políticas públicas.

De tal modo, no combate à pobreza no campo, o ponto de partida está no problema a ser enfrentado; logo a persuasão é uma forma de se construir um consenso para a criação de uma política pública, que atenda essa questão, uma vez que, já extrapolou o campo, foi para as cidades e se tornou geral. O trabalho com o Desenvolvimento de Comunidade foi apenas o ponto de partida. A pobreza que se mostrava homogênea, vinculada àquela realidade, contemporaneamente é vista como fenômeno heterogêneo, que atinge as diversas camadas sociais que vivem em um círculo cumulativo de ausência e/ou insuficiência de rendimentos, habitações degradadas, analfabetismo; vivendo num presente infinito, sem perspectiva de futuro (CARVALHO, 1997).

As diferentes conjunturas macroeconômicas trouxeram diversas formas de políticas públicas voltadas para as comunidades rurais e para o enfrentamento da pobreza; já que a pobreza assume um caráter excludente e é preciso trabalhar essa desigualdade social que afeta todo país. Schneider e Cassol (2014), explicam também, um novo conceito: o de agricultura familiar surgido na década de 1990. “O reconhecimento da agricultura familiar se refere a um movimento ou esforço cognitivo, às vezes, político-retórico para requalificar e renomear a forma como os camponeses e pequenos produtores eram até então definidos” (SCHNEIDER; CASSOL, 2014).

A agricultura familiar constitui-se em uma categoria social diversa e heterogênea que tem papel estratégico no desenvolvimento econômico e social das nações. Parafraseando

Karl Marx é a ‘passagem do concreto em si, para o concreto pensado’. Portanto é possível pensar sob essa perspectiva da Agricultura Familiar, em processos de desenvolvimento que abarquem a diversidade que essa categoria traz, já que representa, numericamente, o maior setor do atual agro brasileiro (antigas comunidades rurais) (SCHNEIDER; CASSOL, 2014).

Se atualmente a primazia é dos interesses de pequenos grupos em detrimento dos macrointeresses, por vezes hegemonicos, faz-se necessário o fortalecimento das instituições que regulamentam e trabalham com as demandas do campo. A criação de políticas públicas para essa categoria tem de ser diversificada e diferenciada, não necessariamente agrícola, mas que encontrem meios de vida no próprio meio rural. Como exemplo; fortalecer os territórios rurais, cujas pessoas já não vivem apenas da agricultura, por meio de deslocamento industrial em cidades intermediárias o que geraria postos de trabalho e manteria o indivíduo no campo.

2.3 Origem e Conceitos de Políticas Públicas

Diversos fatores alavancaram a maior visibilidade da área de conhecimento denominada Políticas Públicas, Souza (2006) expõe que o primeiro fora a implantação de políticas restritivas de gastos, sendo que, a partir daí, se desenhou a execução de políticas públicas, tanto econômica como social. O segundo fator é concernente ao novo papel dos governos e a intervenção do Estado, tanto na economia quanto nas políticas sociais, logo em seguida ao pós-guerra. O terceiro fator, volta-se aos países de democracia menos tradicionais e que se encontram em vias de desenvolvimento; porém isso não foi suficiente para, mesmo que minimamente fortalecer a inclusão social no âmbito do desenvolvimento econômico.

A mesma autora, ao tratar de conceitos traz várias definições a partir dos teóricos da área, amparados em Mead (1995) que apresenta o campo da política que analisa o governo à luz das

grandes questões públicas; Lyn (1980) conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos; Peters (1986) que define a política pública como a soma das atividades dos governos, que age diretamente ou através de delegações e que influenciam a vida dos cidadãos; Dye (1984) que sintetiza: o que o governo escolhe fazer ou não fazer; e aponta que a definição mais conhecida continua sendo de Laswell (1958), como já mencionado anteriormente, os estudos acerca de política pública buscam responder às questões: quem ganha o quê, por que, e que diferença faz.

2.4 Políticas Públicas para o Meio Rural

Desde o descobrimento do Brasil até o século XX, a situação dos pequenos agricultores e dos trabalhadores rurais mudou timidamente. Ao passo que foram criadas políticas públicas para os grandes produtores. Pela ausência uma política de subsídio à pequena propriedade e pequenos produtores eles se mantiveram à margem da grande propriedade, como seu apêndice.

As condições fundamentais para a exploração dos trabalhadores rurais, entendidos no sentido lato, se mantiveram: a propriedade da terra se manteve intocada, a legislação trabalhista só foi estendida ao campo em 1963 e, até 1964, não surgiu qualquer regulamentação que protegesse parceiros e pequenos arrendatários. Por outro lado, as condições de fornecimento de crédito rural, garantia de preços, seguros agrícolas, em momento algum foram efetivamente regulamentadas, de tal forma que a eles tivessem fácil acesso os pequenos produtores (SILVA, 1978, p. 35).

Esse quadro começou a se modificar há duas ou três décadas em razão dos movimentos sociais, que pleiteavam não somente terra e crédito, mas também uma vida digna no campo. Assim a agricultura familiar conseguiu se fazer visível e importante para as políticas públicas (BRASIL, 2016).

Em 1960 a 1980, durante os governos militares é que a agricultura brasileira se move para um processo de renovação,

alicerçada na mecanização, utilizando sementes selecionadas e insumos químicos que foi denominada “revolução verde”. A finalidade era a junção da agricultura com a indústria e o capital financeiro, para a constituição do complexo agroindustrial como já havia em países desenvolvidos. Essa adesão era entendida como natural e inevitável, sob pena de acarretar um atraso tecnológico, com repercussões negativas no processo de desenvolvimento econômico, que serviu de subterfúgio para o descaso das “políticas agrárias e agrícolas, voltadas para os setores mais fragilizados da produção familiar” (BUAINAIN; ROMEIRO; GUANZIROLI, 2003, p. 314).

Esse exemplo não foi satisfatório para resolver os principais problemas do campo e da agricultura, pois, a modernização expandiu a produção agrícola possibilitando divisas econômicas através da exportação, em contrapartida, milhares de agricultores ficaram à própria sorte; por diversos aspectos, não se adequaram ao modelo capitalista de produção (BRASIL, 2016).

Como consequência, houve o forte êxodo rural no Brasil e a ideia intensificada de que a agricultura familiar estava superada, por não utilizar tecnologias avançadas e a maior parte da produção ser reservada para o autoconsumo, não gerando grandes excedentes. Essa imagem deturpada, começa a modificar-se a partir dos anos 1990, resultado das solicitações da pequena agricultura e pelos trabalhadores rurais por políticas públicas específicas. Outra razão que influenciou, foi à maneira diferenciada de conduzir os estudos e pesquisas sobre o segmento. Alternâncias na metodologia, nos parâmetros e no nível de informações dos censos agropecuários foram basilares para descavar o conhecimento sobre a agora chamada agricultura familiar no Brasil. Destarte, os novos dados mostraram um segmento excessivamente heterogêneo, mas que não pode ser considerado estático e mísero, e sim o oposto, apresenta-se com grande vigor e, além de tudo, continua mostrando sua força (BRASIL, 2016).

O cenário de diferentes reivindicações por políticas públicas, principalmente para agricultura familiar, o êxodo rural e o tão

presente desdenho das atividades agrícolas requeriam ações que respeitassem a diversidade do meio rural. A primeira tentativa de resolução no Brasil foi em 1994, com a criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que figurava como sendo uma linha de financiamento orientada para a pequena propriedade. Contudo, devido às rígidas exigências impostas para ao público-alvo, não obtiveram sucesso (BRASIL, 2016).

Foi criado então, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1995 cujo objetivo foi fortalecer as atividades produtivas para maiores proventos das unidades familiares de produção, com possibilidades de financiamento rural mais próximas à necessidade. O PRONAF visa ao

[...] fortalecimento das atividades desenvolvidas pelo produtor familiar, de forma a integrá-lo à cadeia de agronegócios, proporcionando-lhe aumento de renda e agregando valor ao produto e à propriedade, mediante a modernização do sistema produtivo, valorização do produtor rural e a profissionalização dos produtores familiares (SILVA FILHO, 2016).

O PRONAF foi a política pública elaborada, realmente, em prol dos agricultores familiares no país, neste sentido os até então excluídos de atendimento, receberam a devida atenção governamental, reconhecendo a relevância que esta categoria social possui para o desenvolvimento socioeconômico do país. Mesmo com as conquistas das políticas públicas pelos agricultores familiares, o maior desafio que se vê é quanto à sua implantação, fiscalização e sustentação. E grande parte dos mesmos estarem alheios a essas políticas (BRASIL, 2016).

Segundo Medina, *et.al.*, (2015), no Brasil o conceito de agricultura familiar é vincado por uma gama ampla de atores que vão desde os descendentes europeus passando pelas comunidades quilombolas, pelas tradicionais caipiras, pelos assentados que receberam terra do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e

Reforma Agrária) em função das reivindicações pela Reforma Agrária, entre outras comunidades.

Os mesmos autores citam Fernandes (2000) ao complementar com os colonos migrantes de uma região para outra em busca de condições melhores de vida. Citam Godar *et.al.* (2012) e acrescentam posseiros, ocupantes de terras informais; Posey (1985) e Diegues (2000) para mencionarem os múltiplos grupos indígenas e as comunidades de aldeias ribeirinhas na Amazônia. Esses grupos diversos compartilham características comuns: pobreza, isolamento, posse informal da terra e ficam à margem dos grandes agricultores, como mencionado em Wanderley (1999).

Neves (2007) relata que um conceito de agricultura familiar pode ser definido como politicamente forjado para promover a mobilização política e atender um tipo ideal de sistema de cultivo. Nesse cenário, é fato que a agricultura familiar no Brasil agrega diversas transformações pelas quais o produtor do campo vivenciou. Mas mesmo diante dessas transformações “não representam ruptura definitiva com as formas anteriores, mas, pelo contrário, mantém uma tradição camponesa que fortalece sua capacidade de adaptação às novas exigências da sociedade” (ALTAFIN, 2007 p.1).

Nas décadas de 1960 a 1980, ocorre a chamada “modernização conservadora” do campo, processo que resultou em um setor agrícola com grandes e modernas fazendas que atendem o mercado global, sendo que nas áreas consideradas marginais ficou um setor de agricultura familiar pouco desenvolvido e que, recentemente tem sido alvo de políticas sociais (NAVARRO, 2001).

Os estudos desenvolvidos com as pesquisas na área, apontam um grande potencial que é representado pelos agricultores familiares que contribuem para o desenvolvimento rural brasileiro. Faz-se crucial o papel do Estado (com suas instituições e aparato jurídico normativo) na formulação de políticas sociais e agrícolas para aos agricultores familiares como aponta Abramovay (1992).

O Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, (hoje Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Agrário- SAF, ligada à

Casa Civil), estabeleceu no ano de 2006 a Política Nacional da Agricultura Familiar, sob os parâmetros da Lei 11.326 que apoia os agricultores familiares com créditos, assistência técnica e a comercialização de sua produção. O Decreto 9064 de 31 de Maio de 2017 vem regulamentar a Lei 11.326/2006 (BRASIL, 2017).

Entre a formulação da Lei 11.326 no ano de 2006 e o Decreto que a regulamenta no ano de 2017, há um longo espaço de tempo, mas como modo operacional, foram criados programas visando atender os agricultores familiares, porém com diversas condicionalidades que nem sempre eram viáveis e alcançáveis por todos os agricultores familiares.

Nesse ponto faz-se uma relação com a iniciativa da proposta de Desenvolvimento da Comunidade no Brasil. Os investimentos do início, que buscavam capacitar as comunidades rurais mais pobres (AMMANN, 1980), através de plantio, colheita, comercialização dos produtos e educação para crianças e adultos; com o passar dos anos e mudanças histórico-conjunturais vão se tornando escassos. Só voltam a ocorrer com mais frequência após anos de luta e reivindicações de diversos movimentos sociais no campo, principalmente as Ligas Camponesas e depois com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST.

A designação de pequenos produtores rurais, vistos antes como campesinato, agora recebe outro nome: agricultores familiares (SCHNEIDER; CASSOL, 2014), mesmo assim, como já visto, os investimentos e subsídios para este setor são conseguidos à base de muita luta e anos de atraso.

3 Considerações finais

Ao final deste breve resgate histórico sobre o “Desenvolvimento da Comunidade” enquanto conceito no Brasil, políticas públicas e sociais para o meio rural, constata-se que foram realizadas as propostas da época e contemporaneamente, outras intervenções foram implementadas, porém ainda há muito a ser

feito, por exemplo, a construção de uma vontade coletiva para alcançar os objetivos de um mundo melhor, em um país melhor, desenvolvido e com oportunidades para sua população em qualquer dos setores, seja rural ou urbano.

Nota-se a necessidade de cada vez mais, ter-se políticas sociais com caráter de redistribuição, universalistas, buscando fomentar igualdade e equidade de condições, não só de oportunidades. Tal intento se faz determinante para ampliar direitos e participação social, que visam ao pleno exercício da cidadania.

Mudar a relação entre classes sociais e o conceito de cidadania, parece utópico, porém é uma meta quando se pensa novos tempos, com estruturas sociais mais humanas e democráticas. Os limites e possibilidades são postos pela história heterogênea e por isso mesmo, amplamente sugestiva para novas ações e novas práticas interdisciplinares e multiprofissionais, que levam em conta a natureza do sistema capitalista em que vivemos.

Se é fato que pressões internas dos movimentos sociais fazem surgir políticas voltadas aos interesses dos pequenos agricultores; também é real que esses interesses se ampliam conforme os interesses de grupos dominantes. Então, faz mister pesquisar, contextualizar e buscar o compromisso das instituições privadas e públicas, para que a vontade humana tenha potencialidade tanto comunitária, quanto societária para que, de acordo com a teoria de Tönnies, tenhamos a percepção da natureza dos vínculos entre ordens sociais e mundos possíveis.

Referências

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** (brochura de circulação restrita). Disponível em: <http://territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/extensouniversitaria/contents/photoflowview/content-view?object_id=1635678> Acesso em 20 mai. 2018.

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** *Coleção Estudos Rurais.* São Paulo: Hucitec/Anpocs/Unicamp.1992.p.275.

- ABRAMOVAY, R.. Para uma teoria dos estudos territoriais. In MANZANAL, M; NEIMAN, G.;LATTUADA, M.. **Desarollo rural - Organizaciones, Instituciones y Territórios**. Buenos Aires: ediciones Ciccus, 2006 9(p. 51-70) disponível no link< http://nmd.ufsc.br/files/2011/05/Abramovay_Para_uma_teor%C3%ADa_dos_estudos_territoriais.pdf > Acesso em 18 mai. 2018.
- AMMANN, S.B.. **Ideologia do Desenvolvimento da Comunidade no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1980.
- AZEVEDO, M.. **Comunidades Eclesiais de Base e Inculturação da Fé**. São Paulo: Loyola, 1986.
- BEHRING, E.R. BOSCHETTI, I.. **Política Social- fundamentos e história**. 9 ed., Biblioteca básica/serviço social. São Paulo: Cortez, 2011.
- BRANCALEONE, C.. **Comunidade, Sociedade e Sociabilidade: revisitando Ferdinand Tönnies**. Revista de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará. v.39 n.1,2008. p. 98 a 104 Disponível no site < http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v39n2/rcs_v39n2a7.pdf >. Acesso em 19 mai. 2018.
- BRASIL, 2014. **Programa Nacional de Agricultura Familiar**. Disponível em < www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/como-funciona-o-pronaf>. Acesso em 20 mai. 2018.
- BRASIL, 2016. **Legislação sobre agricultura familiar [recurso eletrônico]: dispositivos constitucionais, leis e decretos relacionados a agricultura familiar** / Câmara dos Deputados. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. – (Série legislação; n. 261 PDF). ISBN 978-85-402-0546-8 (PDF) . Disponível em <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/30779>>. Acesso em 06 jun. 2018.
- BRASIL, 2017. **Decreto 9064 de 31 de Maio de 2017**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9064-31-maio-2017-785001-publicacaooriginal-152929-pe.html>>. Acessado em 20 mai. 2018.
- BRASIL/SSR- **Anais do Seminário Nacional sobre Ciências Sociais e o desenvolvimento de Comunidade Rural**. Rio de Janeiro, 1961.

BRASIL – IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Território Metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. Brasil, 2013.

BRASIL - Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrícola, **Missões Rurais e Educação: a experiência de Itaperuna**, Rio de Janeiro, 1952.

BRASIL – Ministério do Interior. SUDESUL. **Síntese de Trabalhos apresentados nas reuniões do Grupo de Grupo de Trabalho Regional Interamericano sobre Desenvolvimento de Comunidade dos países do Cone-Sul: 1965-1969**, Porto Alegre, SUDESUL/DEA, v.3, 5ª parte, 1969.

BUAINAIN A. M.; ROMEIRO A. R; GUANZIROLI, C.. Agricultura familiar e o novo mundo rural. **Sociologias** [online]. 2003, n.10, pp.312-347. ISSN 1517-4522.

Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio Nacional sobre as Ciências Sociais (CBCISS)- **Anais do II Congresso Brasileiro de Serviço Social**. Rio de Janeiro, 1961.

CARVALHO, M.C.B.. A reemergência da solidariedade microterritorial na formatação da política social contemporânea. **São Paulo em perspectiva**, 11(4), 1997. Disponível em:< http://produtos.seade.gov.br/produtos/ssp/v11no4/v11no4_02.pdf >. Acesso em 19 mai. 2018.

GANZIROLI, C. E.. Evolucion de la politica Agrícola Brasileña: 1980-2010. **Mundo Agrário**, 15(29), agosto de 2014. Disponível em:< <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/39771>>. Acesso em 21 mai. 2018.

HAAG, C. O capitalista missionário. **Revista Pesquisa FAPESP**, ed. 157, março 2009. Disponível em < <http://revistapesquisa.fapesp.br/2009/03/01/o-capitalista-missionario/>>. Acesso em 19 mai. 2018.

HESPAÑOL, A. N. Agricultura, desenvolvimento e sustentabilidade. In: MARAFON, G. J.; RUA, J.; RIBEIRO, M. A. (Org.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrícola**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. p. 179-198.

MEDINA, G.; ALMEIDA, C.; NOVAES E.; GODAR Javier; POKORNY B.. Development Conditions for Family Farming: Lessons From Brazil. **World Development**, Volume 74. 2015. Pag. 387.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M.. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NAVARRO, Z.. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. *Revista Estudos Avançados* 16(44), 83-100. 2001.

NEVES, D.. **Agricultura familiar: quantos ancoradouros**. Geografia Agrária. 2007.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A.. Diversidade e Heterogeneidade da Agricultura Familiar no Brasil e algumas implicações para Políticas Públicas. **Caderno de Ciência& Tecnologia**, Brasília. v.31.2.p.227-263. maio/ago/2014.

SILVA FILHO, J.B.. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) Disponível em: <<http://www.ceplac.gov.br/radar/Artigos/artigo26.htm>>. Acesso em 28 mai. 2018.

SILVA, J. G.. **Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira**. São Paulo: Huciter, pg.35.1978.

SOUZA, C.. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8. nº16 Jul/Dez p.20 e 24 Link disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> . Acesso em 19 mai. 2018.

THIRY CHERQUES, H. R.. Revisitando Marx: Alienação, sobretrabalho e racionalidade nas organizações contemporâneas. **READ**. vol 13, n.1 jan-abr 2007. Disponível em <<http://seer.ufrgs.br/index.php/read/article/view/39912/25447>>. Acesso em 30 jun. 2018.

VIEIRA, S. C.. **O papel do extensionista no fluxo bilateral de informações entre pesquisadores do agronegócio e produtores rurais**. Dissertação do Curso de Pós Graduação em Agronegócio e Desenvolvimento. Tupã SP: Universidade Estadual Paulista, 2016. Disponível em <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/143426/vieira_sc_me_tupa.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 01 ago. 2018.

WANDERLEY, M.. **Raízes Histórias do campesinato brasileiro**. Agricultura familiar: realidades e perspectivas. 3. 21-55. 1999.

Gestão de pessoas no setor público: um estudo de caso em uma organização social de saúde

*Guery Tã Baute e Silva*¹

*Stephani Cetímia Mariotti Ruiz*²

*Marcelen Palú Longhi*³

*Renato Dias Baptista*⁴

1 Introdução

No Brasil, pode-se observar que a história da administração reflete a história cultural do país, pautada em uma burocracia formalista, centralizadora, adversa à mudança e conservadora. Observa-se que as organizações brasileiras, principalmente as públicas, normalmente possuem características que levam a uma

¹ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento – PGAD/FCE/UNESP. Graduada em Administração/FCE/UNESP. Servidora do Instituto Federal em Educação no Instituto Federal de Tupã/SP. E-mail: guery.baute@ifsp.edu.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6526039207509707> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1648-302X>

² Bacharel em Administração/FCE/UNESP. E-mail: stephanimariottiruiz1234@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7648617361704213> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0468-3198>

³ Mestrado em Enfermagem da Saúde (USP/Ribeirão Preto). Graduada em Enfermagem. E-mail: marcelenlonghi@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8702491332190540>

⁴ Doutor em Comunicação e Semiótica – PUC/SP. Professor da Universidade Estadual Paulista – UNESP. Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento – PGAD/FCE/UNESP. E-mail: rd.baptista@unesp.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4316152759255562> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2270-1230>

gestão engessada. São compostas por estruturas organizacionais verticalizadas, com excessiva centralização do poder decisório, controle excessivo de procedimentos, lotados de normas, inflados de rotinas, com ausência de comportamento empreendedor e, principalmente, práticas fragilizadas de comunicação (ROCHA *et al.*, 2014).

Esses modelos tradicionais de gestão e organização do trabalho, herdados da concepção clássica da administração, são usualmente empregados nas organizações de saúde pública e acabam sendo causadores de problemas estatais crônicos. As falhas nas técnicas balizadoras da comunicação interna desses setores vêm aliadas a fragmentação das atividades, a falta de cooperação, desunião das equipes, supervalorização da hierarquia e desvalorização do indivíduo (ROCHA *et al.*, 2014).

Entre as funções da administração, Gemeli e Filippim (2010) consideram que a Gestão de Pessoas (GP) na área pública tem um papel estratégico norteador, pois visa o alinhamento entre os objetivos estratégicos da organização pública às políticas de desenvolvimento de pessoas. Isso porque as pessoas são essenciais para as organizações, consideradas o principal ativo, já que são as responsáveis por cumprir os objetivos e missões organizacionais. Sendo assim, as empresas mais bem-sucedidas se preocupam em tornar o ambiente organizacional mais consciente e atento aos seus funcionários (MARRAS, 2011).

O intuito da administração de Gestão de Pessoas é otimizar tais resultados, por meio de maiores índices de qualidade e produtividade do trabalho, provenientes de um aumento do desempenho humano. Para esse fim, é necessário considerar o perfil da cultura da organização para reformular a estratégia de acordo com um conjunto de valores e crenças compartilhados entre empregados e organização. A partir disso será possível fornecer um ambiente participativo, no qual os colaboradores são comprometidos e possuem objetivos comuns (MARRAS, 2011).

Atualmente, em busca da eficiência no setor público, novos modelos de gestão passaram a ganhar espaço, sendo crescente a relevância de estudos organizacionais e práticas de melhorias a estruturas públicas. Sendo assim, o objetivo deste artigo é analisar as práticas de gestão de pessoas em uma organização pública de saúde. Para isso, foi realizado o estudo referente à temática, incluindo a identificação da cultura institucional da organização e de seus subprocessos de gestão de pessoas, seguida da proposição de melhorias.

2 Metodologia

Para alcançar o objetivo deste trabalho, realizou-se uma pesquisa qualitativa e exploratória, a qual teve como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses (GIL, 2010). Neste sentido, esta pesquisa envolveu o levantamento documental e entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado. Além disso, houve a inserção do pesquisador no campo.

O campo deste estudo refere-se a uma Organização Social de Saúde sem fins lucrativos, referência para atendimento de especialidades médicas a uma população aproximada de 260 mil habitantes, abrangendo diversos municípios. Tal organização é gerida pela administração pública indireta, por meio de uma Fundação jurisdicionada à Secretaria de Estado de Saúde, do Estado de São Paulo.

Os sujeitos do estudo foram os 154 colaboradores desta organização, que são empregados públicos regidos pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho).

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram a pesquisa documental, a entrevista não estruturada e a observação participante. Realizou-se a pesquisa documental a partir da análise das pesquisas de clima da unidade no ano de 2015 e 2016. A

pesquisa de clima de 2015 foi realizada com 82 entrevistados, sendo eles 40 oficiais administrativos, 23 profissionais de enfermagem e 19 outros profissionais. No ano de 2016, a pesquisa foi realizada com 73 entrevistados, sendo eles 34 oficiais administrativos, 21 profissionais de enfermagem e 21 outros profissionais. Também foi analisado o organograma institucional, a missão, visão e valores da organização.

Foram realizadas entrevistas não estruturadas de modo a compreender as estruturas de gestão de pessoas baseada na percepção de todos os envolvidos no processo. Estes questionários foram respondidos pela gerência, supervisores e pelo setor de gestão de pessoas.

A observação participante foi realizada durante a apresentação da pesquisa de clima na organização. O método de observação participante tem grande valor no meio acadêmico-científico, principalmente quando se trata de aplicação de pesquisas qualitativas, porque contribui com as investigações, proporcionando uma visão ampla e detalhada de uma realidade, resultante da interação do pesquisador com o meio (QUEIROZ, 2007).

3 Referencial teórico

O aumento da complexidade das organizações impacta diretamente na necessidade de maior habilidade da gestão. Por isso, é necessária a busca por uma vantagem competitiva, que pode ser obtida por meio da elevação da eficiência da área de gestão de pessoas, uma vez que as pessoas são peças fundamentais nas organizações. Neste contexto, é necessária a decisão do gestor em tratar as pessoas não como recursos, mas como parceiros. A gestão de pessoas não focaliza apenas os profissionais, mas também a cultura, a estrutura organizacional, o meio em que está inserida, os processos internos e outras variáveis (REINALDO; MAYER; NOGUEIRA, 2010).

Além disso, a gestão de pessoas auxilia na comunicação e nas relações interpessoais existentes nas organizações. Por isso, é

necessário entender a estratégia da unidade, por meio de sua estrutura organizacional, ou seja, seu organograma. O organograma representa as relações de poder, o conjunto de cargos e tarefas e as características peculiares da gestão (MARRAS, 2011).

Marras (2011) afirma que a gestão de pessoas tem por competência a operacionalização dos seguintes subsistemas: recrutamento e seleção, remuneração, benefícios, treinamento e desenvolvimento, avaliação de desempenho, departamento pessoal, higiene e segurança do trabalho, serviços gerais, contencioso trabalhista, assistência social e relações trabalhistas. Além desses subprocessos, a área de gestão de pessoas precisa elaborar estratégias que impactem na cultura, no clima e na comunicação da organização.

Em relação à cultura organizacional, essa deve ser respaldada pelas diretrizes organizacionais, as quais são constituídas pela missão da empresa, pela visão, aonde almeja chegar, e pelos valores. Para que a cultura seja relacionada às diretrizes, os gestores precisam conhecer efetivamente a cultura interna da empresa, o ambiente externo que a cerca e seus objetivos estratégicos (ANDION; FAVA, 2002).

Para isso, primeiramente é necessário compreender o que são as diretrizes e suas funções, especificamente a visão, missão e os valores. Segundo Dessler (2002), a missão representa a razão de existência de uma organização, ou seja, o motivo pelo qual a organização foi criada e para que ela deve servir. Enquanto a visão é a projeção que envolve os macro-objetivos que a empresa idealiza a respeito de si própria no futuro, sendo um instrumento motivador para definir o que a organização pretende ser e aonde quer chegar. Os valores, por sua vez, são parâmetros éticos e morais que serão utilizados no percurso entre a missão até a visão, ou seja, são as crenças e atitudes básicas que ajudam a determinar o comportamento individual das pessoas e das organizações.

Além disso, a compreensão do conceito de cultura é fundamental. A cultura tem sido discutida de maneira central em várias áreas do conhecimento, desde a antropologia, a sociologia e

até mesmo o folclore. Todas essas discussões entre as disciplinas têm produzido grande material para a literatura contemporânea. Mais especificamente na década de 1940 e 1950, passou a existir pesquisas que tratavam diretamente com os costumes e as tradições de trabalho (HATCH, 1993).

A cultura e suas dimensões são balizadores sociais que ajudam a explicar e prever comportamentos oriundos da programação mental coletiva que distingue dos demais um grupo ou uma categoria de pessoas. Assim, pode-se afirmar que a cultura de um grupo é um sistema comum de significados, que mostra como se deve agir, o que se deve valorizar, quais as atitudes a serem tomadas e o que pode ou não ser efetuado (LACERDA, 2010).

Compreender a cultura de uma organização é fundamental para obtenção de uma visão global de sua realidade. A cultura organizacional é expressa pelas formas como os grupos se organizaram no decorrer de vários anos para resolver os problemas e desafios que surgem diariamente. Quando as pessoas percebem que determinados meios ou ações não estão sendo mais efetivos, instintivamente alteram a cultura. É relevante ressaltar que a cultura organizacional deve ser analisada em três diferentes níveis: a cultura de uma sociedade nacional ou regional, como ela se apresenta em uma organização específica (cultura empresarial) e a cultura de departamentos específicos dentro das organizações (LACERDA, 2010).

Para Crozatti (1998), a cultura organizacional é composta por vários elementos, entre eles existem: as crenças, que são verdades concebidas ou aceitas a partir da observação de fatos e pela convivência em um grupo de pessoas; os valores, que são elementos que determinam a importância das coisas e representam uma predeterminação consciente da ação das pessoas; os costumes, que são a materialização dos valores e crenças através dos atos realizados sistemicamente; os ritos, que são as operações rotineiras executadas para êxito das atividades; as cerimônias, que são encontros formais e informais de um grupo

social e funcionam como meios de reafirmar ou ratificar valores, crenças e costumes; as redes de comunicação informal, conhecidas em empresas e citadas em algumas publicações como "rádio peão" as quais funcionam como excelentes meios de atualização de crenças, valores e mitos. Esses fatores também contribuem para entender a dinâmica do clima de uma organização.

O clima organizacional é uma representação da atmosfera psicológica que existe internamente a uma organização, dentro da qual os colaboradores executam suas funções. O clima não pode ser tocado ou visualizado, mas pode ser afetado por fatores como: economia da empresa, estrutura organizacional, cultura do ambiente interno e as pessoas inseridas nesse contexto, oportunidades de participação pessoal, significado do trabalho, escolha de equipe, preparo e treinamento da equipe, estilo de liderança, avaliação e remuneração da equipe, dentre outros (DEMO, 2014).

De acordo com Coda (1993), a melhor maneira de avaliar o clima organizacional é através da Pesquisa de Clima Organizacional (PCO). A PCO envolve o estudo psicológico. As pesquisas podem ser realizadas por entrevistas ou aplicações de questionários, em que o gestor obtém informações que interessam a empresa, seja assuntos relacionados a relações interpessoais ou a forma de pensar dos colaboradores (VIEIRA, 2003).

Segundo Vieira (2003), as etapas de uma pesquisa de clima organizacional são resumidas em três. Primeiro a preparação, busca por informações a respeito da organização para escolher qual o problema a ser pesquisado. Nesta etapa, é necessária uma análise minuciosa do processo motivacional da unidade. A segunda etapa é o plano e a metodologia de pesquisa, na qual ocorre a elaboração dos questionários ou preparação da entrevista, ou seja, os métodos de amostragem e interpretações. A terceira etapa é a execução da pesquisa, que consiste na aplicação e coleta de dados, na interpretação dos dados e nas conclusões teóricas.

Logo após a realização dessas etapas, é interessante a elaboração de um relatório que explique qual foi o problema

analisado, sempre prezando pela facilidade de compreensão dos leitores. A pesquisa possibilita o mapeamento das informações necessárias para o gestor, que a partir dos resultados deve elaborar planos de ação para sanar os problemas identificados (VIEIRA, 2003).

A pesquisa de clima permite identificar o clima da organização e elaborar estratégias que auxiliem na melhora da qualidade de vida do colaborador, visando influenciar na motivação do indivíduo em cumprir as metas da unidade. Existem muitas teorias relacionadas a esse processo motivacional, entre elas a da hierarquia de necessidades humanas de Maslow. De acordo com Marras (2011), a satisfação das necessidades, desde as mais básicas, chamada por ele de fisiológicas, até as mais complexas, autorrealização, geram a motivação dos indivíduos.

Para propor melhorias aos modelos de gestão brasileira, que em geral são lotados de uma cultura de favoritismo, personalismo e patrimonialismo, é importante que a área de gestão de pessoas discuta com corpo funcional, não apenas questões culturais e climáticas, mas também trabalhe com os processos de comunicação entre os colaboradores e a instituição (REINALDO; MAYER; NOGUEIRA, 2010).

O primeiro marco histórico da administração moderna aparece a partir da segunda metade do século XIX. Naquele período, a falta de comunicação resultava em um desalinhamento intenso entre os propósitos dos administradores e dos trabalhadores, o que se refletia em uma baixa produtividade (NASSAR, 2010).

Assim, nas teorias iniciais da administração, a comunicação era restrita apenas às ordens para realização dos processos produtivos, ou seja, às mensagens as quais obedeciam um fluxo vertical e unidimensional, seguindo o organograma da fonte para o receptor. Nesse período, a comunicação tinha um único emissor, a própria administração, que utilizava como veículo a ficha de instruções de serviços ou a chefia imediata. Do outro lado, havia um receptor passivo, visto apenas como força de trabalho, para o

qual os únicos incentivos considerados eram os prêmios financeiros pela execução eficiente da produção (NASSAR, 2010).

Porém, a evolução do ambiente organizacional trouxe para a atualidade um ambiente de trabalho complexo, o qual necessita de um maior cuidado nos processos de comunicação organizacional. Com isso, um novo modelo comunicacional ganhou espaço, favorecendo técnicas mais participativas, fluxos informacionais mais horizontais e ascendentes, além da intensificação da importância do feedback. O fator comunicação se torna essencial na relação de trabalho, gerando resultados mais positivos para a organização. Visto isso, a comunicação organizacional tem colaborado para o desenvolvimento da organização em conformidade com a sua cultura, identidade (missão), política e objetivos (visão) (NASSAR, 2010).

Ressalta-se que o desenvolvimento da comunicação pública intraorganizacional se destaca como ferramenta capaz de acarretar melhoria nos resultados, pois ajuda na fluidez e democratização das relações de trabalho, melhora e qualifica de maneira intensiva as equipes, entre outras condições que intervêm nos processos de trabalho. A melhoria desses resultados pode ser observada por meio do cumprimento de metas institucionais e também pelo aperfeiçoamento na prestação de serviço à sociedade (REINALDO; MAYER; NOGUEIRA, 2010).

4 Resultados e discussões

Já que se trata de uma forma de uniformizar os objetivos/metast dos colaboradores é fazê-los conhecerem as diretrizes organizacionais da empresa (Quadro 1), as diretrizes organizacionais ficam fixadas na área de trabalho de todos os computadores para que os colaboradores tenham um contato contínuo com elas.

Quadro 1 – Diretrizes Organizacionais

MISSÃO	Desenvolver com qualidade e resolutividade os serviços prestados aos usuários do Sistema Único de Saúde, com foco na satisfação do cliente.
VISÃO	Ser reconhecido como referência regional, pela excelência da qualidade dos serviços prestados aos seus usuários.
VALORES	Compromisso, Integridade, Responsabilidade Social e Humanização.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em informações fornecidas pela unidade (2018).

Na compreensão da cultura da organização, foi verificado que há uma orientação de equipe devido fato de o trabalho ser organizado mais em termos de equipe do que indivíduos. Além disso, observou-se que, apesar de alguns conflitos, os colaboradores dentro dos setores são bem unidos, ao ponto de se afirmar a existência de diversas “panelinhas”/subgrupos informais. Essa situação gera grande união dentro dos setores, o que fortalece o espírito de equipe interno e a existência de algumas subculturas. A pesquisa de clima demonstrou que 54% dos entrevistados considera que a cooperação entre os membros de seus setores é boa, enquanto 18% afirma ser excelente, 24% aponta que é ruim e 4% que é regular.

Verificou-se a existência de diferentes subculturas, principalmente por pessoas que estão na instituição desde seu início e que tem trabalhado em um mesmo setor durante esses anos. Em geral, esses pequenos grupos de pessoas acreditam serem mais importantes, por estarem a mais tempo na organização e por estarem em funções exercidas em setores fechados, ou seja, sem realizar atendimento ao público externo (pacientes).

Uma das características dessas pequenas subculturas é a crença em comum de que as promoções deveriam ser relacionadas

a tempo de casa, a oposição a mudanças estratégicas (como de *layout* e de redefinição de processos) e a defesa dos objetivos setoriais, mesmo se esses se contrapõem aos objetivos globais.

Quando analisados os paradigmas culturais resultantes da solidificação da cultura da organização, alguns itens podem ser pontuados. Apesar da inexistência de histórias, ídolos ou hinos, talvez pelo pouco tempo de existências, há alguns rituais que fazem parte da rotina da empresa. Normalmente eles são organizados pela comissão de eventos e visam fortalecer o espírito de equipe. Dentre eles podemos citar os chás de bebês, a comemoração do dia dos profissionais, as campanhas para arrecadação de verbas pecuniárias para algum colaborador em datas festivas e também as festas de despedidas, quando alguém deixa a empresa.

Pode-se dizer que os símbolos de poder dentro da organização são os setores fechados (sem realização de atendimento aos pacientes). Ir para um setor fechado traz um símbolo de *status*, pois envolve ter uma mesa individual e um computador pessoal, itens de grande simbologia dentro da empresa. São pouquíssimos os setores fechados em que as atividades mais complexas vêm acompanhadas de uma maior remuneração, em geral, trabalhar num setor fechado significa apenas mais *status* e aumento da carga de trabalho. Alguns setores apresentam um maior *status*, pois seus membros possuem participação em reuniões que auxiliam em tomadas de decisões mais específicas e globais.

Ao se analisar a estrutura de poder, vê-se que, geralmente, as gestões dessas organizações de saúde optam por colocar enfermeiros em cargos de liderança. Esse estilo de liderança acaba refletindo no modo de como é gerida a supervisão do processo de trabalho na organização. Assim, para os colaboradores, segundo dados da pesquisa de clima, os gestores focam mais em resultados qualitativos do que quantitativos. Apenas 12% os colaboradores disseram que a quantidade é mais importante que a qualidade.

Uma outra característica relevante observada diz respeito a que, apesar de ser uma organização de saúde gerida em sua maioria

por mulheres (o que pode ser justificado pelo fato do grande contingente feminino trabalhando na área de saúde), observa-se que essa unidade de saúde é sociedade organizacional masculina. Frases como “mulher é mais fofqueira” ou “mulher gera mais encrenca” são usualmente ditas por mulheres em reuniões.

Quando surgem novas vagas, ao chamar o próximo colocado na lista de aprovados no processo seletivo, há uma maior empolgação quando se trata de um homem. São realizados maiores elogios mesmo antes de conhecer o indivíduo, apenas pelo fato de ele ser do sexo masculino, pois, segundo o que é dito na organização, homem é mais “fácil de lidar”.

Na organização estudada, há a análise do clima organizacional que é feita pela Pesquisa de Clima Organizacional. Ela aborda questões que avaliam a motivação, a desmotivação, a liderança, o ambiente, a efetividade do colegiado gestor, entre outras. Esses temas são abordados em blocos temáticos compostos por 39 questões fechadas e 6 questões abertas. É realizada durante dois dias, nos quais o auditório fica aberto com os questionários à disposição dos colaboradores, os quais podem, a qualquer momento, se dirigir ao local e preenchê-lo.

Após a apuração dos resultados da pesquisa de clima, é montada uma apresentação dos dados pela psicóloga e pela estagiária de psicologia organizacional. Nessa apresentação, os gráficos do ano anterior são comparados com os dados do ano atual e, além disso, as respostas às questões abertas são dispostas também em *slides*. Nessa apresentação, o RH e a gerência auxiliam na apresentação dos dados e eventualmente expõe algumas propostas de melhorias para os dados apresentados as quais estão sendo colocadas em prática.

A PCO do ano de 2016 apresentou resultados satisfatórios, porém, durante o debate com toda a organização, surgiram dúvidas quanto o conhecimento das diretrizes estratégicas e também diversas deficiências relativas aos processos comunicacionais, abordadas no próximo tópico.

A estrutura organizacional da empresa está demonstrada por meio de um organograma, que possibilita a visualização de diversos setores fragmentados em poucos níveis hierárquicos, mais especificamente, em quatro níveis. Apesar dos poucos níveis hierárquicos, característica essa que deveria auxiliar na maior fluidez do fluxo de informação, há diversos problemas com a comunicação na empresa. Isso pode estar relacionado ao fato de existirem poucos supervisores, os quais acabam supervisionando diversos setores e não conseguem acompanhar as rotinas desses. Em geral, para assumir a supervisão, os supervisores recebem remuneração por função e, com a dificuldade de conseguir a liberação dessa verba pela diretoria fomentadora, há apenas alguns poucos supervisores, sempre muito sobrecarregados.

Para explicar melhor o sistema de comunicação dentro da unidade, optou-se pela elaboração do Quadro 2, que busca sintetizar os fluxos de informações formais. Ressalta-se que na organização não tem nenhum setor responsável pelo bom funcionamento e fluidez das informações. Assim, na primeira coluna estão os órgãos abertos aos colaboradores para manterem contatos com a administração e, na segunda coluna, os meios que são utilizados para isso.

Quadro 2 – Mecanismos de comunicação	
ÓRGÃO	MEIO
SAF (Serviço de Atendimento ao funcionário)	Caixa de reclamações
Colegiados gestores (setoriais e gerais)	Reuniões mensais
Gestão de pessoas e gerência	Portas abertas
Supervisores	Modo específico

Fonte: Elaborado pelos autores com base em informações fornecidas (2018).

O SAF (Serviço de Atendimento ao funcionário) tem espalhado pela empresa caixas de reclamações, nas quais o colaborador pode manifestar sua opinião, que só será analisada se o colaborador se identificar, após a averiguação da reclamação haverá um retorno ao

colaborador. Nos colegiados gestores, tanto setoriais como no geral, ocorre uma reunião por mês e se trata. Nesta ocorre uma conversa entre os membros do colegiado para a resolução de problemas dos processos de trabalho, momento em que também são informados assuntos de interesses de todos os colaboradores.

Tanto o RH como a gerência possuem portas abertas, ou seja, a qualquer momento o colaborador pode procurá-los para resolução de problemas, conflitos ou mesmo executar contato com a sede fomentadora. Quanto aos supervisores, cada um deles acaba estabelecendo um modo de comunicação específico com seus supervisionados.

Essa falta de padrão quanto a forma de comunicação dos supervisores e também o fato de não existir um setor responsável por organizar o fluxo de informação global na unidade se reflete em um grande problema de comunicação. Esse problema aparece em todas as pesquisas de climas dos últimos anos. Foi verificado que em 2015 e em 2016 os problemas no processo de comunicação e informações são o principal fator que geram insatisfação no trabalho, seguido de impossibilidade de crescimento na carreira e pela sobrecarga de tarefas.

Ao se analisar os fatores considerados "estressores" no desempenho do trabalho em 2015, foram apresentados como principais primeiramente os problemas na comunicação, seguidos de sobrecarga de tarefas e comodismo ou demora na resolução de problemas. Em 2016, foram descritos como principais os problemas na comunicação, ruídos (barulho em excesso) e sobrecarga de tarefas.

Quando questionados se era comum acontecer problemas no seu setor por falta ou falhas no processo de comunicação, em 2016, os colaboradores apontaram as seguintes frequências: 15% sempre, 32% quase sempre, 53% raramente. Apesar de uma singela melhora em relação a 2015, mesmo assim, nenhum colaborador apontou que isso nunca aconteceu.

Ao avaliar o supervisor imediato em relação à comunicação e à resolução de problemas no trabalho, em 2016, 33% o classificam

como excelente, 40% como bom, 18% como regular e 9% como ruim. Neste sentido, apesar da comunicação ser apontada como deficiente, há indicações de que a maioria dos colaboradores não consideram que a culpa seja de seu supervisor, pois a comunicação desses, frente ao processo de trabalho, é considerada como excelente ou boa.

Na avaliação do supervisor imediato quanto a ocorrência de devolutiva (*feedback*) sobre o desempenho no trabalho de seus supervisionados, segundo os dados de 2016, 21% apontaram que sempre recebem devolutiva, 43% quase sempre, 32% raramente e 4% apontaram que nunca ocorreu. É possível verificar que, apesar das devolutivas dos supervisores no processo de trabalho terem aumentado, em relação aos anos de 2015 e 2016, ainda assim, nesse quesito, há muito o que evoluir já que o *feedback* contínuo não é uma prática cotidiana.

Apesar dos problemas descritos, os colaboradores avaliaram que, em 2016, 31% apontaram que sempre, 61% quase sempre, 7% raramente e 1% nunca. Dessa forma, pode-se dizer que as falhas e os problemas de comunicação não são relacionados às orientações passadas no processo de trabalho. Isso denota que, apesar da falha existente na comunicação dentro da organização, as orientações quanto aos processos de trabalho têm qualidade, o que minimiza o impacto gerado.

Por fim, foi analisado como atua a gestão de pessoas nessa unidade de saúde. O setor de Gestão de Pessoas na organização é representado no organograma como *Staff*, atuando entre os níveis gerencial e o operacional, mas nem sempre foi assim. A gestão de pessoas da unidade realizava as funções referentes apenas ao departamento pessoal, atividades essas estritamente burocráticas, como controle de folha de ponto, pagamentos médicos, centro de custos, férias, etc. Observando a necessidade de ampliar o escopo de suas tarefas para melhorar a efetividade do setor na organização, passou-se a pesquisar sobre técnicas e conceitos de administração de gestão de pessoas.

Após a análise e enumeração das atividades realizados no setor, elas foram divididas nos seis subsistemas de gestão de pessoas, divisão proposta por Chiavenato (2008): processos de agregar pessoas, processos de aplicar pessoas, processos de recompensar pessoas, processos de desenvolver pessoas, processos de manter pessoas e o processo de monitorar pessoas. Na sequência foram definidos quais, entre as práticas de gestão de pessoas, não estavam sendo realizadas e contribuir com a empresa, caso passassem a ser executadas.

No início do ano de 2016, os membros da gestão de pessoas da unidade elaboraram um planejamento estratégico de suas funções tendo como base as melhorias dos processos que executavam e a implementação de novas ações que efetivaram a gestão de pessoas da instituição. Com as novas proposições e o apoio da administração, a gestão de pessoas tornou-se um setor e passou a auxiliar a gestão com treinamentos de liderança e técnicas de gestão de pessoas para os supervisores.

Começaram a ser realizadas reuniões, juntamente aos líderes para que estes compreendessem que todos deveriam ser e agir como gestores de pessoas. Esse processo ocasionou, inicialmente, grande resistência por parte da liderança. Porém, com leituras e conversas, perceberam a importância dos treinamentos. Visto a possibilidade de implementação de melhorias estratégicas por meio do setor de gestão de pessoas da organização, os autores deste trabalho identificaram uma problemática cuja proposta de melhoria se encontra delineada abaixo.

5 Proposições para as práticas de gestão de pessoas

Verifica-se que a organização estudada está aberta a novas práticas que possam vir a contribuir com o andamento dos processos de trabalho. Isso é devido principalmente a gestão participativa, flexível e disposta a aceitar e implementar estratégias

de gestão que visem enfatizar a evolução do sistema organizacional estudado.

Durante o estudo, foi acompanhada a apresentação da pesquisa de clima realizada em julho de 2016 com os colaboradores da organização. Entre os temas explorados, ocorreu a exibição do Gráfico X, o qual demonstra que 59% dos entrevistados afirmaram trabalhar sempre de acordo com a missão, visão e valores da organização e 40% disseram que quase sempre o fazem.

A resposta de 99% dos funcionários foi de que trabalham sempre (59%) ou quase sempre (40%) de acordo com as diretrizes. Após o fim da apresentação da pesquisa, os trabalhadores foram questionados se sabiam qual a missão, visão e valores. Nenhum dos colaboradores, em um auditório completamente preenchido, sabia verbalizar esses conceitos, sendo que essas diretrizes ficam fixadas na área de trabalho de todos os computadores dentro da empresa. Apesar de algumas instituições terem esses conceitos formulados, às vezes, a missão, visão e valores existem apenas no papel.

Analisando os resultados da pesquisa de clima realizada pela instituição, foram constatados problemas relacionados a falta de conhecimento e interiorização das diretrizes estratégicas organizacionais pelos funcionários. Apesar de exposta na tela do computador, essas diretrizes e suas funcionalidades nunca foram comunicadas aos colaboradores, situação que reflete mais uma falha do processo de comunicação. Dado que, ao serem passadas informações essas devem ser contextualizadas, explicadas e justificadas, a fim de possibilitar a absorção pelo receptor.

Essa falha ao comunicar as diretrizes organizacionais da unidade gerou resultados negativos como a predominância dos objetivos individuais e setoriais; conflito de interesses; desunião da equipe; rivalidade, competitividade e brigas explícitas; clima organizacional prejudicado devido ao fortalecimento das subculturas, conhecida na organização como as famosas “panelinhas”.

As ações de combate a esses problemas existentes dentro da organização identificadas pelo trabalho foram poucas, sendo elas apenas a divulgação interna das diretrizes, por meio da proteção de tela dos computadores em que estavam descritas a missão, visão e valores. Tendo como base essas informações, foi identificada a necessidade de uma proposta de intervenção capaz de fazer com que as pessoas conheçam o significado e interiorizam a missão, a visão e os valores da organização, com isso seria gerado um fortalecimento da equipe e a unificação os objetivos organizacionais da empresa.

Visto o impacto dessa situação na empresa, baseado na teoria de gestão de pessoas, algumas estratégias foram levantadas com o intuito de solucionar a problemática. Propõe-se o seguinte: Mudança de rotina, na qual as pessoas geram e aplicam as mudanças, utilizando-se da abordagem cultural, com a ferramenta de educação permanente e continuada.

A estratégia de implementação sugerida exige tempo e prudência, pois apresenta um cronograma cuja abordagem preventiva, de caráter sensibilizador, dependerá do tempo de resposta de cada colaborador, por isso é necessária uma educação permanente e continuada dentro da organização.

A educação continuada e permanente é importante para o processo de sensibilização e interiorização das diretrizes organizacionais. Aliada com a mudança de rotina, a educação continuada e permanente assegura o estudo e envolvimento cultural dos funcionários com os objetivos da empresa.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), educação continuada é o processo que incorpora as experiências posteriores ao ensino preliminar, que auxilia o pessoal a aprender competências importantes para o seu trabalho. Definida também como programas pontuais de capacitação inicial para o trabalho ou atualização científica e tecnológica, a Educação Permanente pode ser entendida como fundamentada

[...] no uso de metodologias ativas de conhecimento, contrárias às transmissivas. Trata-se, mais especificamente, de uma pedagogia problematizadora, baseada na relação dialógico-dialética entre educador e educando, ou seja, ambos aprendem juntos. Nessa concepção, problematizar significa “pensar a prática”, que pressupõe romper com a lógica individual para pensar em equipe (CARDOSO *et al.*, 2017).

Atualmente a educação permanente é utilizada na área da saúde como Educação Permanente em Saúde, justificando o processo que passou a ser uma política pública de desenvolvimento na área da saúde. Na organização estudada, há um movimento de trabalho com metodologia ativa em espaços colegiados de discussão acerca de problemas do processo de trabalho.

A educação continuada é utilizada para a capacitação dos funcionários que já trabalham na empresa, a fim de aperfeiçoar seus conhecimentos e fomentar o desenvolvimento por meio de cursos. A educação permanente tem um enfoque maior nos colaboradores que estão se inserindo na organização, ocorrendo por meio de uma apresentação sobre a empresa na semana de integração, com o objetivo de alinhar a concepção do que são as diretrizes perante todos os funcionários. É crucial que toda a empresa trabalhe com o mesmo propósito, pois isso tem impacto direto nos resultados finais (PASCHOAL; MANTOVANI; MÉIER, 2007).

Para a realização dos estudos contínuos e permanentes, a mudança de rotina é crucial. Desta forma, foi planejado um cronograma de quatro semanas, no qual, a cada semana, será realizado com base em metodologias ativas de construção de conhecimento.

Quadro 3 – Cronograma das estratégias de implementação

1^a	Problematização das diretrizes organizacionais com os supervisores;
Semana	Identificação, juntamente com os supervisores, das subculturas e elaboração de grupos; Escolha do melhor horário e dia da semana para as reuniões; Estabelecimento e divulgação do cronograma.
2^a	Em uma folha em branco, o colaborador escreverá seus objetivos pessoais e setoriais;
Semana	Dinâmica relacionada a falta de um objetivo único na organização (uma dinâmica por grupo); Os colaboradores deverão escrever em uma folha em branco quais os problemas que são gerados a partir da falta um objetivo organizacional único; Serão unificadas as respostas e expostas, por meio de um documento único, disponível na pasta pública; Será disponibilizado, durante a semana, tempo para os colaboradores buscarem o significado de missão, visão e valores, para que sejam discutidos na próxima reunião (acesso à internet no auditório).
3^a	Construção coletiva do conceito das diretrizes organizacionais e de suas funcionalidades;
Semana	Construção coletiva da missão, visão e valores; Apresentação do documento elaborado com os problemas elencados referentes à falta de objetivos únicos.
4^a	Apresentação da missão, visão e valores;
Semana	Entrega da folha preenchida pelos colaboradores na primeira reunião; Sorteio e posteriormente abertura para manifestação dos colaboradores; Redefinição dos objetivos dos individuais e setoriais frente à organização.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Após a redefinição desses objetivos, os setores com objetivos mais bem estruturados e que apresentem tendência maior a execução das diretrizes organizacionais terão seus objetivos fixados na copa e no relógio de ponto para que todos os colaboradores

possam se inspirar com as ideias e, assim, também haja motivação dos membros da equipe.

Para os novos colaboradores, serão expostos os conceitos de missão, visão e valores visando explicar o que é cada uma para que servem. Na sequência, durante a integração do colaborador, será apresentado a missão, visão e valores da instituição.

Visando controlar o impacto que essa estratégia de implementação teve na pesquisa de clima do próximo ano, deverão ser incluídas questões que visem analisar a integração entre os setores, além de incluir duas questões abertas sobre os significados dos conceitos e quais seriam as diretrizes organizacionais.

Diante da estratégia de implementação sugerida, com a mudança de rotina, será possível acompanhar de perto o processo de aprendizagem e conhecimento dos colaboradores, compreendendo e analisando os efeitos da educação continuada e permanente. O impacto esperados desse processo é uma maior interação dos colaboradores com a instituição, fortalecendo a interiorização e vínculo com as diretrizes estabelecidas. Além disso, destaca-se o alinhamento das estratégias e formas de executá-las por meio destas diretrizes. Em contrapartida, o processo de planejamento estratégico influencia a cultura a partir do momento em que foram desenvolvidas ações para sensibilizar os funcionários e tentar alterar suas ações.

6 Considerações finais

Os aspectos culturais dentro de uma organização são fundamentais para seu sucesso. Assim sendo, este trabalho buscou, por meio do respaldo teórico e pesquisa de campo, analisar os principais problemas da unidade de saúde pesquisada. Identificou-se que a organização lida com o problema de falta de comunicação da organização para com seus colaboradores, especialmente no que tange às suas diretrizes organizacionais, problema para o qual se propôs a Mudança de Rotina como solução.

Esta estratégia estimula, passo a passo, o processo de interiorização e sensibilização das diretrizes organizacionais, uma vez que, com base no estudo realizado, foi possível observar de forma explícita a falta de interiorização das diretrizes organizacionais por parte dos colaboradores. Essa falta de interiorização e conhecimento das diretrizes organizacionais faz com que a organização não tenha um objetivo único, deixando espaço para o surgimento de subculturas que podem provocar resultados negativos, como por exemplo, conflitos de interesse, rivalidade entre setores, desunião, etc. A partir dos dados empíricos identificados na PCO, este trabalho visou auxiliar o gestor a sanar esses problemas, propondo ações de mudanças na organização através de soluções respaldadas no conhecimento de gestão de pessoas.

Para operacionalizar a Mudança de Rotina, foi proposto o instrumento da Educação Continuada e Permanente. Em sua execução, as ações para os colaboradores da organização foram expostas em um cronograma de quatro semanas, ações a serem realizadas com os novos colaboradores sempre que ingressassem na organização, durante sua integração. Como o controle da efetividade da estratégia implementada, será utilizada a inclusão de questões abertas e fechadas na pesquisa de clima que será efetuada em julho de 2018.

Referências

- ANDION, M. C.; FAVA, R. Planejamento estratégico. **Coleção gestão empresarial**, v. 2, n. 3, p. 27-38, 2002. Disponível em: <http://evoluirgestaoempresarial.com.br/documents/administra%C3%A7%C3%A3oestrategica_3.pdf>. Acesso em: 26/05/2018.
- BARROS, A. J. da S.; LEHFELD, N. A. de S. **Fundamentos de metodologia**. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 2000.
- CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas**. 3. ed. São Paulo: Elsevier, 2008.

CROZATTI, J. Modelo de gestão e cultura organizacional: conceitos e interações. **Cadernos de estudos**, São Paulo, n. 18, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141392511998000200004&script=sci_arttext&tlng=es>. Acesso em: 26/05/2018.

DE MACEDO CARDOSO, M. L. et al. A Política Nacional de Educação Permanente em Saúde nas Escolas de Saúde Pública: reflexões a partir da prática. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 5, 2017.

DESSLER, G. **Human resource management**. 9. ed. New Jersey: Prentice Hall, 2002.

DEMO, G. *et al.* Políticas e práticas de recursos humanos. In: SIQUEIRA, M. M. (Org.). **Novas medidas do comportamento organizacional**: ferramentas de diagnóstico e de gestão. Porto Alegre: Artmed, 2014, p. 240-255.

GEMELI, I. M. P.; FILIPPIM, E. S. Gestão de pessoas na administração pública: o desafio dos municípios. **RACE**, Joaçaba, v. 9, n. 2, p.153-180, 2010. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/race/article/view/375/pdf_101>. Acesso em: 26/05/2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HATCH, M. J. The dynamics of organizational culture. **The Academy of Management Review**, v. 18, n. 4, p. 657-693, 1993. Disponível em: <https://gul.gu.se/public/pp/public_courses/course42672/published/1305292125577/resourceId/17110389/content/Hatch.pdf>. Acesso em: 26/05/2018.

LACERDA, D. P. Cultura organizacional: sinergias e alergias entre Hofstede e Trompenaars. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 5, Sept./Oct, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arbtt_ext&pid=S0034-76122011000500003&lang=pt>. Acesso em: 26/05/2018.

MARRAS, J. P. **Administração de recursos humanos**: do operacional ao estratégico. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PASCHOAL, A.; MANTOVANI, M. F.; MÉIER, M. J. Percepção da educação permanente, continuada e em serviço para enfermeiros de um hospital de ensino. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 41, n. 3, p. 478 – 484, 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v41n3/19.pdf>>. Acesso em: 26/05/2018.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Editora UNESP, Cultura Acadêmica, 2009.167 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-06.pdf>>. Acesso em: 26/05/2018.

QUEIROZ, D. T. et al. Observação participante na pesquisa qualitativa: conceitos e aplicações na área da saúde. **Revista Enfermagem da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, 2007 abr./jun., p. 276-83.

REINALDO, P.; MAYER, V. F.; NOGUEIRA, H. G. P. Comunicação interna no âmbito da gestão pública: o caso de uma autarquia pública federal brasileira. Rio de Janeiro: **XXXIV ANPAD**, 2010. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/apb1509.pdf>>. Acesso em: 26/05/2018.

ROCHA, F. L. R. et al. A cultura organizacional de um hospital público brasileiro. **Revista da escola de enfermagem da USP**, v.48, n. 2, apr. 2014. Disponível em:< http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0080-62342014000200308&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 26/05/2018.

VIEIRA, R. G. **A influência do clima organizacional nas empresas e nas pessoas**. 2003. Disponível em: < <http://www.posuniasselvi.com.br/artigos/revo4-04.pdf>>. Acesso em: 26/05/2018.

A tecnologia social da mandala como atividade socioassistencial para pessoas em situação de vulnerabilidade

*Valdemir Garcia Neto Melo*¹

*André Luiz Depes Zanoti*²

*Nelson Russo de Moraes*³

Laís de Carvalho Pechula

1 Introdução

Considerando o desenvolvimento da sociedade contemporânea, balizada pelo crescimento econômico, tem gerado fortes impactos em todas as relações sociais, desde as mais simples e comunitárias até as mais complexas e pautadas nas relações urbanas e de consumo. De modo geral, este modelo de mercado, cada vez mais competitivo e que impõe restrições ao acesso às promessas de

¹ Tecnólogo em Agronegócio (FATEC/OURINHOS). Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD/FCE/UNESP). Vinculado ao Grupo de Estudos em Democracia e Gestão Social GEDGS/FCE/UNESP. E-mail: v.garcianetoo@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4373492836400672> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4942-1696>

² Mestre em Teorias do Direito e do Estado. Professor na Faculdade de Tecnologia de Ourinhos – FATEC. E-mail: andre.zanoti@fatecourinhos.edu.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3636421476544537>

³ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

distribuição de bens, gera uma população que não consegue se enquadrar nestas exigências, estruturando-se no chamado quadro de sobrantes do modo de produção capitalista e consumista por natureza (BAUNMAN, 1998; CASTEL, 1997).

Nessa esteira, as pessoas que não conseguem se colocar no mercado de trabalho, também não conseguem pertencimento à sociedade, cada vez mais pautada pelo consumo e materialismo, gerando um distúrbio caracterizado pela exclusão social (CASTEL, 1997). Uma das alternativas para que as pessoas enquadradas nesta conjuntura, por vezes, acaba sendo a de abandonar a vida na sociedade e tomar as ruas como sua moradia. Longe de querer generalizar os motivos pelos quais as pessoas passam a habitar as ruas, mas a falta de um trabalho representa uma parte significativa deste grupo (BRASIL, 2009b).

Perante as várias definições existentes para a população em situação de rua, alguns termos como população heterogênea, vulnerabilidade, exclusão, estão presentes na maioria delas, indicando o não compartilhamento dos indivíduos em tal situação de um padrão mínimo de cidadania social (JUNIOR, 2013; COSTA 2005). Não por acaso, políticas públicas para atender esta população foram sendo desenvolvidas na busca do melhor amparo para este grupo e para o resgate da dignidade da pessoa humana.

No entanto, a escassez de dados quantitativos e qualitativos destes indivíduos, como por exemplo o tempo em instituições de assistência ou albergue, migração entre cidades, especialmente dada a grande oscilação desta população, dificulta o desenvolvimento de políticas públicas para reinserir estas pessoas na vida social (FERREIRA, 2006). Por isso é fundamental a participação da sociedade para desenvolver alternativas que estimulem e fomentem a inclusão social.

Neste sentido, destaca-se uma situação observada no município de Ourinhos/SP, onde foi desenvolvida uma horta com base na tecnologia social da mandala em um projeto de atendimento às pessoas em situação de rua. De acordo com uma pesquisa anterior,

dentre os benefícios proporcionados na implantação destacaram-se o conhecimento adquirido, melhoria na convivência interna e percepção positiva das residências vizinhas (MELO; ZANOTI, 2017).

Este estudo, apresentado no X Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS – em Juazeiro do Norte/CE (na Universidade Federal do Cariri, entre os dias 20 a 24 de maio de 2018), foi desenvolvido para verificar de que forma a tecnologia social da mandala pode ser aplicada como uma atividade socioassistencial para pessoas em situação de vulnerabilidade, relacionando conceitos sobre exclusão social, população em situação de rua e tecnologia social com a horta implantada no projeto de acolhimento.

Este capítulo foi estruturado em três partes para facilitar a compreensão de todo o conteúdo abordado, de forma organizada. Na primeira parte, compreendida pela introdução e metodologia, consiste em apresentar uma contextualização referente a temática abordada e os métodos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa. A segunda parte descreve os conceitos relacionados a exclusão social, população em situação de rua, direitos fundamentais, bem como as dificuldades para reinserção na sociedade. A terceira parte foram apresentadas as considerações finais a partir da análise realizada de acordo com os procedimentos metodológicos descritos.

2. Metodologia

O método de investigação aplicado para a elaboração deste estudo, estruturado a partir dos objetivos, aporta-se a tipologia exploratória na qual o pesquisador busca a aproximação de um determinado fenômeno social (GIL, 2007). A abordagem utilizada para atingir os objetivos propostos caracteriza-se como qualitativa, uma vez que é adotada quando o pesquisador deseja compreender o contexto onde fenômeno ocorre, considerando o caráter subjetivo do objeto analisado (MARTINS; THEÓPHILO, 2009).

Para a instrumentalização da coleta de dados e informações utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa, foram adotadas as técnicas de revisão bibliográfica e documental, entrevistas semiestruturadas e observação sistemática. A pesquisa bibliográfica e documental foi utilizada para discutir o tema de pesquisa (exclusão social), a partir de obras literárias, artigos científicos e legislação vigente. As entrevistas foram realizadas com as psicólogas e com os moradores de rua, o objetivo do diálogo com estes atores foi identificar a percepção dos mesmo em relação a implantação da horta. Por fim, a observação sistemática foi empregada por meio de anotações de campo, para identificar se a participação dos moradores na horta estava ocorrendo de fato (MARTINS, THEÓPHILO, 2009).

Os dados coletados por meio das técnicas descritas foram analisados de forma descritiva, que, conforme apresentado por Martins; Theóphilo (2009) é caracterizado pela descrição de situações, acontecimentos e transcrição de relatos coletados por meio de técnicas científicas sistematizadas para compreender determinado fenômeno.

3 Exclusão social: breves conceitos

O avanço tecnológico e a globalização, que têm abrangido diversas sociedades contemporâneas, produziram consequências negativas, representadas na propagação de desigualdade e falta de garantias sociais para grande parte da população. De acordo com Bauman (1998, p. 56), “[...] em uma sociedade materialista, voltada para o consumo, existem os jogadores, os jogadores aspirantes e os jogadores incapacitados, que não possuem acesso a moeda legal”. Estes devem abrir mão dos recursos disponíveis, legalmente reconhecidos ou não, ou optar por abandonar o jogo em definitivo.

Esta é a opção que resta para aqueles que Castel (1997) denominou como sobrantes, pessoas que perderam espaço na sociedade, em detrimento das novas exigências de competitividade,

não havendo lugar para todos neste jogo. Ainda neste contexto, Ribeiro (2010, p. 22) aponta que “[...] os excluídos são aqueles que se encontram fora dos circuitos das trocas sociais, vivendo situações que representam uma degradação relacionada à posição ocupada anteriormente na ordem do trabalho e as proteções a ela correspondentes”.

O crescimento desta população composta por trabalhadores que perderam seus postos, empregados públicos demitidos por corte de gastos, trabalhadores com idade avançada, todos com dificuldades de reinserção no mercado de trabalho, formam a nova pobreza (SILVA, 2002). Ainda segundo Silva (2002), a condução da economia globalizada é um dos fatores que contribuiu para o aumento do quadro de pobreza nos países subdesenvolvidos. De modo valorativo, a pobreza é percebida como privação de um conjunto inter-relacionado de necessidades básicas.

Contribuindo com este pensamento, Costa (2005) descreve que a exclusão social tem origens econômicas e se caracteriza pela falta de pertencimento social, falta de perspectivas, dificuldade de acesso à informação e perda de autoestima, causando consequências na saúde geral das pessoas, principalmente à saúde mental, deixando-as em uma situação de vulnerabilidade.

Estes conceitos e definições tratados até o momento, embora apresentado de forma sucinta, servem para nortear a discussão proposta nesta pesquisa. Nesta altura, podemos relacionar as condições descritas até então para entender que as pessoas em situação de rua estão inseridas nestes conceitos.

3.1 Definições para população em situação de rua

De acordo com o Decreto nº 7053, de 23 de dezembro de 2009, a população em situação de rua é descrita como grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, a inexistência de moradia convencional regular e que utiliza os

logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009a). Outra definição, apresentada por Junior (2003, p. 25) diz que “[...] por população de rua entenda-se aquelas pessoas que estão excluídas do mercado formal de trabalho e não possuem moradia, fazendo da rua sua habitação e seu lugar de sobrevivência”.

Neste mesmo sentido, Costa (2005) define ainda como grupo populacional heterogêneo, composto por pessoas com diferentes realidades, mas que têm em comum a condição de pobreza absoluta e a falta de pertencimento à sociedade formal. Em geral, esta população é composta por homens, mulheres, jovens, famílias inteiras, grupos, que têm em sua trajetória a referência de ter realizado alguma atividade laboral, que foi importante na constituição de suas identidades sociais. Com o tempo, algum infortúnio atingiu suas vidas, seja a perda do emprego, seja o rompimento de algum laço afetivo, fazendo com que aos poucos fossem perdendo a perspectiva de projeto de vida, passando a utilizar o espaço da rua como sobrevivência e moradia (COSTA, 2005).

Diante do exposto, podemos relacionar as características apresentadas sobre população em situação de rua, de acordo com Silva (2002, p. 26), a exclusão social como uma expressão de pobreza, que a autora o enquadra como “[...] um processo dinâmico e multidimensional que pode conduzir a ruptura de vínculos sociais”.

3.2 Mensuração da população em situação de rua

Tão complexo como sua definição é encontrar dados quantitativos deste grupo de pessoas. Os censos realizados por institutos de pesquisa são escassos e não acompanham a periodicidade necessária para estratificar esta população. Em geral, os dados encontrados são aqueles levantados por municípios ou organizações assistenciais. Entre 2007 e 2008, o Ministério do

Desenvolvimento Social e Agrário (MDS) realizou a Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua (Brasil, 2008). A investigação apontou um total de 31.922 mil pessoas em situação de rua.

De acordo com Ferreira (2006), a falta de endereço fixo, diversidade de grupos, distintas localizações e tempo em instituições dificultam o levantamento de dados quantitativos deste grupo social. Por outro lado, a escassez de informações reforça a invisibilidade que estas pessoas estão expostas e dificulta o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para este contingente.

3.3 Exclusão de direitos fundamentais: dignidade e acesso a serviços básicos

Importante destacar que os indivíduos que vivem nesta situação de vulnerabilidade perdem muito mais do que sua vida social e profissional, perdem também sua dignidade, direito este que está previsto na Constituição Federal do Brasil, de 1988.

Segundo Cunha (2004) a dignidade da pessoa humana está ligada com diversas condições relacionadas à existência humana, como por exemplo a liberdade, condições de bem-estar e integridade moral, física e psíquica.

Previsto na Constituição Federal Brasileira como um dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana deve ser garantida a todos os cidadãos. Por princípios fundamentais entendem-se aqueles que devem ser garantidos acima de tudo (BRASIL, 1988).

Com relação aos direitos fundamentais Amaral (2008, p. 253) descreve-os como “[...] atributos naturais inerentes ao homem, ligados essencialmente aos valores da dignidade, liberdade e igualdade, decorrentes da sua própria existência, com fundamento na dignidade humana”.

Buscando assegurar direitos a esta população, o Decreto nº 7053, já citado anteriormente, infere como princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua como o respeito à

dignidade humana, atendimento humanizado e universalizado. Uma das diretrizes é a implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito.

3.4 Projetos de atendimento à população em situação de rua: o desafio a reinserção social

Para promover amparo às pessoas em vulnerabilidade, o município de Ourinhos/SP, em sua Lei Orgânica Municipal, apresenta a política de assistência social no capítulo IV. Nesta lei, o art. 398, inciso II, esclarece que o município deve

garantir políticas de proteção social não contributivas através de benefícios, serviços, programas e projetos que assegurem a todos os cidadãos mínimos de cidadania, além dos obtidos pela via do trabalho mantendo sistema de vigilância das exclusões sociais e dos riscos sociais de pessoas e segmentos fragilizados e sem acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade (OURINHOS, 2004 p. 82).

Ou seja, devem ser oferecidos aos cidadãos, sem onerações, benefícios, serviços, programas e projetos que assegurem o mínimo de cidadania. Estes programas devem ser voltados para a população em situação de vulnerabilidade social, como por exemplo situação de abandono ou desabrigo, conforme apresentado no artigo III, garantindo o acesso aos serviços básicos (OURINHOS, 2004).

Ainda, segundo este diploma municipal, deve ser mantido uma rede de serviços socioassistenciais qualificada para acolher e desenvolver nesta população a capacidade de autonomia, para que possam resgatar seus laços sociais outrora perdidos (OURINHOS, 2004).

Além de depender das ações de órgãos públicos para promover a reinserção social, a falta de oportunidade de trabalho representa outro desafio para esta população (JUNIOR, 2003). Existe preconceito, por parte dos empregadores e por grande parte da sociedade, em oferecer oportunidades para pessoas com este

perfil. Dessa forma, dificulta-se ainda mais o complexo processo de reinserção social deste grupo, devido à escassez de oportunidades e falta de qualificação.

Visando propiciar uma alternativa para desenvolver habilidades de capacitação as pessoas em situação de rua, acolhidas no município de Ourinhos, foi desenvolvida uma horta utilizando a tecnologia social da mandala, na qual a produção de alimentos parte do centro para a periferia de um círculo ou um gradiente, onde são criadas galinhas para a produção de ovos, tendo ao seu entorno os canteiros de olerícolas e o cultivo de culturas anuais.

Pinheiro et al. (2013) destaca que este método de produzir alimentos é mais envolvente às famílias do campo, gerando trabalho e permanência do homem no campo, inclusive com a relação do homem com as dificuldades do semiárido brasileiro.

3.5 Tecnologia social: uma alternativa para a inclusão

De acordo com o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC), “[...] tecnologia social é entendida como um conjunto de técnicas e metodologias transformadoras, desenvolvidas ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida” (MCTIC, 2018).

Segundo o Instituto de Tecnologia Social (ITS), complementando a definição anterior, a tecnologia social não é um modelo pronto, é uma metodologia em transformação, em cuja as pessoas que precisam das soluções são parte no processo de desenvolvimento e implantação, assumindo o processo da mudança. As comunidades se apropriam das tecnologias desenvolvidas e assumem o protagonismo dos processos (ITS, 2004).

Ainda de acordo com o ITS (2004, p. 16) “[...] o conceito de Tecnologia Social remete para uma proposta inovadora de desenvolvimento, considerando uma abordagem construtivista na participação coletiva do processo de organização, desenvolvimento

e implementação, aliando saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico”.

Exatamente nesta vertente que a horta mandala foi implantada no projeto Acolhendo Vidas. Com uma metodologia participativa, na qual os moradores de rua tiveram contato direto desde a construção até os cuidados diários, com o objetivo de proporcionar uma sensação de pertencimento, estimulando a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das populações em situação de vulnerabilidade social.

3 Considerações finais

A participação dos moradores de rua no processo de implantação e desenvolvimento da horta de rua na horta, proporciona uma sensação de pertencimento, observado por meio das entrevistas realizadas com os profissionais que atuam na instituição, visto que a construção do projeto ocorreu com a participação direta dos moradores. Além disso, trabalhar diariamente nos cuidados da roça, faz com que desenvolvam um sentimento de importância. Estes benefícios identificados combatem alguns fatores que, segundo o que foi apresentado por Costa (2005), dão origem a exclusão social.

Outrossim, promover o acesso ao conhecimento, fomentar a capacitação de pessoas em vulnerabilidade social, oferecer ferramentas de apoio socioassistencial, são atitudes que visam garantir o direito à dignidade humana a um grupo social específico com sérios problemas de identidade, por isso, um ponto fundamental desde a implantação da horta foi a participação ativa dos moradores de rua. No início auxiliaram na construção do círculo central, onde é desenvolvido o galinheiro. A Figura 1 ilustra a participação nesta etapa da construção da mandala no projeto.

Figura 1 – Participação dos moradores de rua na construção do círculo central.



Fonte: Elaborado pelos autores.

Após concluída a instalação do galinheiro central, delimitação do corredor que liga o galinheiro a área de pastagem, a delimitação e formação dos canteiros circulares da mandala e o plantio, nota-se a transformação do meio, representada pela alteração na paisagem ilustrada na Figura 2, foi um dos pontos que mais chamaram a atenção. De acordo com os resultados obtidos por Melo e Zanoti (2017), as alterações visuais no cenário foram uma das maiores percepções dos moradores, o que gerou uma sensação de zelo e preservação daquele espaço.

Figura 2 – Alteração na paisagem antes e depois da implantação da mandala.



Fonte: Elaborado pelos autores.

A ocupação do tempo ocioso aprendendo novos conhecimentos e desenvolvendo capacidades com o manejo da horta permite enquadrar o projeto aos conceitos de tecnologia social, proporcionando aos moradores de rua acesso ao conhecimento e construção de autonomia. Ilustrando a demonstração de interesse em participar da horta, a Figura 3 demonstra uma iniciativa por parte dos próprios moradores em desenvolver placas de identificação dos canteiros, utilizando técnicas de artesanato, que são incentivadas no local.

Figura 3 – Confecção de placas para identificação dos canteiros.



Fonte: Elaborada pelos autores.

Diante de todas essas mudanças proporcionadas, percebe-se também como uma alternativa de desenvolvimento sustentável, uma vez que abrange aspectos ambientais – a horta implantada não faz o uso de defensivos químicos –, aspectos sociais, tendo como objetivo a inclusão social, e econômicos, considerando a alternativa contributiva para a reinserção de pessoas na sociedade promove desenvolvimento local. Portanto, é possível descrever como uma ferramenta de desenvolvimento socioeconômico.

O desenvolvimento de pessoas em situação de rua, como foi evidenciado, pode contribuir para resgatar a autonomia deste grupo, propiciando, ao mesmo tempo o empoderamento de seus direitos, deixando assim de depender dos auxílios de instituições públicas, que muitas vezes não chegam a toda a população.

De modo geral, percebe-se que é possível utilizar a tecnologia social da mandala em projetos socioassistenciais como ferramenta de apoio para a reinserção social. Porém, no caso do projeto analisado, um ano após sua implantação, nota-se que algumas dificuldades como, dependência de fornecedores de mudas, falta de acompanhamento técnico e uma agenda de treinamentos de capacitação são pontos que podem ser melhor elaborados e uma agenda de pesquisas e projetos futuros.

Referências

- AMARAL, J. R. P. Os direitos fundamentais e a constitucionalização do direito do trabalho. In: MONTESSO, C. R; FREITAS, M. A; STERN, M. F. C. B. **Direitos Sociais na Constituição de 1988: Uma análise Crítica Vinte Anos Depois.** São Paulo: LTr, 2008.
- BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <<http://bit.ly/1bIJ9XW>> Acesso em: 02 mar. 2018.
- BRASIL, **Decreto nº 7.053** de 23 de dezembro de 2009a. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Inter setorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <<http://bit.ly/2ti4tLX>> Acesso em: 02 mar. 2018.
- BRASIL, Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rua aprendendo a contar:** Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009b. Disponível em <<http://bit.ly/2vxSxuC>> Acesso em: 25 fev. 2018.
- CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: WANDERLEY, M.; BÒGUS, L.; YAZBEK, M. C. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 1997.
- COSTA, A. P. M. População em situação de rua: contextualização e caracterização. **Revista Virtual Textos & Contextos**, v. 4, n. 1, dez. 2005 p. 1-15. Disponível em: <<http://bit.ly/2MmeiED>> Acesso em: 08 mar. 2018.
- CUNHA, A. dos S. **A normatividade da pessoa humana.** FGV/Forense, São Paulo, 2004.

FERREIRA, F. P. M. População em Situação de rua: Conceitos e mensuração. **ANAIS - II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais**. IBGE, 2006. Disponível em: <<http://bit.ly/2eCjolph>> Acesso em 05 mar. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JUNIOR, P. L. D. **Cooperativa e a Construção de Cidadania da População de Rua**. São Paulo: Loyola, 2003

ITS, Instituto de Tecnologia Social. **Tecnologia Social no Brasil: direito à ciência e ciência para cidadania**. São Paulo: ITS, Brasil, 2004. Disponível em <<https://bit.ly/2qThoeC>> Acesso em: 05 mar. 2018.

MARTINS, G.A.; THEÓFILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2009.

MELO, V. G. N; ZANOTTI, A. L. D. Implantação de uma horta mandala como mecanismo de reinserção de moradores de rua na sociedade. **Tekhne e Logos**, Botucatu, SP, v. 8, n. 3, 2017. p. 157-166. Disponível em <<https://bit.ly/2qVjYQa>> Acesso em: 05 mar. 2018.

MCTIC, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. **Tecnologia Social: o que é?** 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2P3DULO>> Acesso em: 05 mar. 2018.

OURINHOS, **Lei Orgânica do Município de Ourinhos**, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2HWakQF>> Acesso em 05 mar. 2018.

PINHEIRO, L. da C.; MAGALHÕES, A. G.; MATTOS, J. L. S. de; TAVARES, U. E.; BARRETO, M. T. L.; LEITÃO, H de S. Sistema circular de plantio como sustentabilidade em condições do semiárido: percepção do grupo mulheres. **Revista EDUCAmazônica: Educação, Sociedade e Meio Ambiente**, v. 10, n. 1, jun./jul. 2013. p. 68-77. Disponível em: <<https://bit.ly/2P4foKn>> Acesso em: 05 mar. 2018.

RIBEIRO, P. T. **A questão social na história recente: implicações para a política de saúde no Brasil**. Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, n. 20, v. 1: p. 19-31, 2010.

SILVA, M. O. S. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. **Revista de Políticas Públicas**. v. 6, n. 2, 2002, p. 65-102. Disponível em: <<https://bit.ly/2OZQyEC>> Acesso em: 05 mar. 2018.

Estudos sobre o acesso à informação e a transparência de contas públicas no estado do tocantins

*Suzana Gilioli da Costa Nunes*¹

*Nelson Russo de Moraes*²

*Romário Rocha do Nascimento*³

1. Introdução

O século XXI apresenta uma característica marcante: a velocidade de mudanças. Essas ocorrem em todas as áreas do conhecimento humano devido à enorme produção e propagação de informações. É certo que estamos passando por uma evolução tecnológica e de comunicação social, que impulsiona a interação das relações humanas e forma um novo tipo de sociedade: a da informação.

¹ Doutorado em Administração. Mestrado em Gestão da Qualidade. Graduada em Administração. Docente da UFT. E-mail: suzanagilioli@yahoo.com.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0463372631179918> ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3173-2998> (contato dos autores: DTE na UFT/CAMPUS PALMAS, endereço: QUADRA 109 NORTE, AV. NS 15, ALCNO 14 – PLANO DIRETOR NORTE | 77001-090 | Palmas/TO).

² Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

³ Graduação em Administração E-mail: admrocha13@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6326797181003964> ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8684-871X>

Os desafios da administração contemporânea são decorrentes das mudanças de paradigmas no mundo. Uma visão mais abrangente do mundo atual nos permite vislumbrar as transformações que a denominava “sociedade do conhecimento” ou “sociedade da informação” está provocando na sociedade mundial. O ritmo do processo da globalização, numa velocidade cada vez maior, especialmente com a utilização das redes digitais, está provocando e exigindo mudanças profundas no Estado, nos governos, administrações públicas, na sociedade, nos âmbitos: local, regional, nacional e global (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 2)

Nesse processo de evolução mundial, verificam-se diferentes tipos de poder. Antigamente detinha o poder quem possuía armas, depois os grandes proprietários de terra, em seguida os industriais; e em um passado recente, mas ainda presente, o poder está com quem tem dinheiro. Contudo, adentramos uma era em que o poder está agregado a quem controla a informação: é a Era do Conhecimento.

Essa nova realidade e o surgimento das tecnologias da informação modificaram profundamente o trabalho dentro das organizações e fora delas. A adoção das redes internas e externas globalizou a e democratizou o acesso a diversos dados e informações. Nessa corrente, quanto melhor forem estruturadas as ferramentas tecnológicas, mais informado e poderoso se torna o usuário, seja ele pessoa, organização ou Estado. A informação tornou-se uma espécie de fonte de energia, um combustível valioso para a sociedade, que aglutina esforços e direciona os novos rumos a seguir.

Trata-se, portanto, de uma mudança de cultura em face das facilidades de acesso a dados, informações e novos produtos em nível global – fomentados pelo barateamento dos custos de produção e distribuição. Para Castells (1999), há uma quebra de paradigma, uma revolução da informação, cujo cerne das transformações são as novas tecnologias da informação, processamento e comunicação. Esse paradigma acaba por exigir o desenvolvimento de novas formas de organização, mais ágeis e mais horizontais, pautadas na flexibilidade e na virtualidade, que busquem estabelecer uma comunicação em rede e que vise o

aprendizado conjunto e o compartilhamento dos conhecimentos estabelecidos.

Uma versão preliminar deste trabalho foi apresentado e debatido no X ENAPEGS (Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social), desenvolvido de 20 a 24 de maio de 2018, na Universidade Federal do Cariri (UFCA), em Juazeiro do Norte/CE, sob título “A promoção da transparência e do acesso à informação e dados públicos via internet: um estudo no Estado do Tocantins” e após ajustes, inclusive indicados pela banca é agora publicado como capítulo desta obra.

1.1 Justificativa e Relevância

Nesse contexto sociotecnológico, é possível visualizar que as relações entre o Estado e a sociedade civil estão se aperfeiçoando. As sociedades contemporâneas exigem cada vez mais transparência nas ações do governo, o exercício do cargo público com ética e a aplicação dos recursos públicos de forma eficiente e em conformidade com as necessidades da população. Para tanto, o controle social apresentou-se como uma pauta importantíssima a ser abordada. Essa tem avançado muito nos órgãos públicos e na iniciativa privada, revelando um esforço conjunto para despertar o espírito mais participativo e alcançar um ambiente menos corrupto no Brasil.

Para efetivação do controle social, algumas ações, que estimulam a sociedade civil a monitorar e fiscalizar a execução das atividades do Estado, começaram a ser pensadas para a construção de um novo modelo de relações Estado - Cidadão baseado na colaboração, informação, transparência, garantia de direitos e na simplificação e qualidade no acesso aos serviços públicos.

Tais desígnios passaram a ser executadas na forma da lei, já que é papel do Estado estabelecer relações justas e equilibradas com o cidadão por meio da promoção, apoio e participação em ações de responsabilidade social, de cidadania e de incentivos voltados para o controle social e combate à corrupção.

Nesse quadro, as Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs, em especial a Internet, surgem como um mecanismo para proporcionar em respaldo para a efetivação do controle social, já que fiscalização presencial se torna cada dia mais inviável.

Diante da importância da participação da sociedade na gestão dos recursos públicos, e considerando a informação como um rico instrumento para que o cidadão possa exercer efetivamente o controle social, entende-se que a discussão da temática que aborda a participação da população a partir do acesso à Informação por esse meio, Internet, é necessária, visto que, a construção de uma sociedade mais justa, livre e solidária depende da efetiva cooperação e participação dos cidadãos.

Assim, a execução deste trabalho de pesquisa acadêmica mostra-se atual e de extrema relevância, pois se faz necessário entender como esse mecanismo é utilizado e quais são as possíveis dificuldades que têm impedido ou prejudicado o cidadão de exercer o tipo de controle social fomentado pelo acesso às informações públicas.

1.2 Problemática

Após a aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI), houve um avanço para o cidadão, que passou a ter amplo acesso aos dados públicos. De cumprimento obrigatório para todos os entes governamentais, essa Lei produz grandes impactos na gestão pública e exigirá, para sua efetiva implementação, a adoção de uma série de medidas.

Esses dados públicos disponibilizados na Internet precisam efetivamente proporcionar acesso às informações aos cidadãos. Os requisitos exigidos para os portais na internet precisam ser elaborados de forma a facilitar o acesso dos cidadãos às informações, prevendo a existência de ferramentas de busca e garantindo que as informações disponibilizadas possam ser amplamente utilizadas. Tendo em vista que há um processo nacional de modernização da Administração pública, com foco na

transparência, e que as TICs, especialmente a Internet, desempenham um importante papel nesse processo, o questionamento se dá em relação a real efetividade da utilização, pelos municípios do estado, da utilização da Internet para publicação das contas públicas e do acesso da população a essas informações. Diante desse contexto, formula-se a seguinte pergunta-problema: A Internet é efetivamente utilizada como um mecanismo de promoção da transparência e do acesso à Informação e Dados Públicos, pela população do Tocantins?

O objetivo geral deste estudo foi analisar a efetiva utilização da Internet como um mecanismo promotor da transparência e do acesso à Informação e Dados Públicos pela população do Tocantins, especificamente por meio dos Portais da Transparência dos municípios. A proposta desta pesquisa foi entender a relação entre o Estado e a Sociedade Civil na Internet. Este objeto foi escolhido não apenas pela importância dessa tecnologia em nossa sociedade atualmente, mas principalmente, por sua relevância no que se refere à promoção da transparência e do acesso aos dados e informações públicas.

Dentre todas as complexidades que poderiam ser abordadas em torno desse tema, este trabalho foi delimitado em estudar a Internet apenas como um mecanismo de controle social, reduzindo seu campo no estado do Tocantins.

2. Procedimentos metodológicos

O Tocantins é composto por 139 municípios. Estes municípios foram considerados como sendo o universo da pesquisa e ranqueados de acordo com o Produto Interno Bruto (PIB), ordenando-os pelo volume econômico.

De acordo com Conduru e Rodrigues (2010), a pesquisa foi explicativa, pois buscou analisar o fenômeno e a partir daí entender o mesmo, diante dos contextos da relação da sociedade com o Estado, por meio da tecnologia.

A abordagem é quanti-qualitativa, pois a partir da coleta de informações diretas nos *websites* oficiais foram realizadas as devidas análises.

Para melhor compreensão da pesquisa, caracterizou-se o estudo a partir de quatro critérios: quanto aos objetivos, quanto à abordagem, quanto às fontes e quanto aos procedimentos de coleta de dados.

Primeiro, **quanto aos objetivos**, no caso deste trabalho, o tipo de pesquisa realizada para atingir o objetivo geral é a **exploratória**. A pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema no intuito de torná-lo explícito ou de construir hipóteses, envolve também a aplicação de instrumento com pessoas que tiveram contato com o objeto da pesquisa (GIL, 2001).

Segundo, **quanto à abordagem**, classificou-se essa pesquisa no método **quali-quantitativo**. De acordo com são pesquisas que podem se completar, onde a qualitativa pode aprofundar o significado das relações humanas no lado de métricas (equações, estatísticas e médias) da pesquisa quantitativa (MANAYO, 2001).

Terceiro, **quanto às fontes**, definiu-se que na busca por um processo que ordenasse as contribuições científicas sobre o tema e que fornecesse subsídios para a solução do problema, realizar-se-ia uma **pesquisa bibliográfica**. Esse método objetiva recolher, selecionar, analisar e interpretar as contribuições teóricas já existentes sobre determinado assunto, como referências bibliográficas alusivas à temática em: sítios digitais, revistas e livros e de uma análise dos dados e conceitos sobre o assunto discutido (GIL, 2001).

Para se definir a amostra estudada, foram escolhidos os maiores municípios do estado do Tocantins. Investigou-se uma amostra representativa dos maiores municípios em relação ao número de habitantes, sendo definida a amostra de 23,3 municípios, arredondado para 25 municípios. Para se chegar a esta amostra, a média usada de amostragem da população foi calculada em população finita, utilizando-se o cálculo da amostra proposto por Martins e Theóphilo (2009). Esse tipo de população finita é

um conceito dado quando já se conhece o número de elementos que compõe a pesquisa (ou a amostra seja igual ou maior que 5% da população (n)). Dessa forma, tem-se:

$$n_{\text{ajus}} = \frac{N \cdot n}{N + n}$$

Onde:

n_{ajus} – tamanho da amostra ajustado

N – tamanho da população total

n – tamanho inicial da amostra

Após a definição da amostra, foram analisadas as prestações de contas públicas (na Internet) destes municípios, por meio de navegação orientada por uma estrutura de 32 aspectos de análise, de acordo com os princípios da teoria da comunicação e com o Manual de Acessibilidade do Governo Brasileiro (aplicável à navegação nos sites da gestão pública no Brasil). Para a coleta de dados, foram realizadas navegações orientadas. Com isso, foi possível obter dados mais focados, além da criação de categorias descritivas. A criação de uma Ficha de Navegação Orientada facilitou a coleta dessas informações.

3. Referencial teórico

3.1 Transparência Pública

A transparência na Administração Pública foi vista durante muito tempo como sinônimo de publicidade dos atos da gestão, porém, esse conceito é mais amplo e complexo, já que a transparência é um pressuposto para uma gestão democrática e menos vulnerável à corrupção. Essa transparência depende, essencialmente, do grau e da forma como se dá o acesso dos agentes econômicos e da sociedade organizada, e do próprio cidadão, à informação que sustenta os processos decisórios e garante o exercício dos direitos dos administrados. De forma didática, a Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público (2009, p. 27) explica que transparência vem da prerrogativa

de quando sabemos “como e por que o dinheiro esta sendo gasto”. É quando as coisas são feitas às claras, sem mistérios, como devem ser feitas. A administração pública deve ser sempre transparente, porque não deve ter o que esconder do povo.

A transparência viabiliza o aumento do controle social pelos cidadãos, dificultando os vícios da Administração, tais como a corrupção, práticas clientelistas, entre outros; e permite a maior influência do cidadão na definição das políticas públicas. Ela tem que ser definida a partir de um conceito abrangente, assim, um governo transparente é aquele que dispõe as informações, as atualiza e cria facilidades para que o cidadão tenha acesso.

Transparência é ter condição de acesso a todas as informações sobre como o governo trabalha. A transparência quer dizer que a administração pública funciona de uma maneira aberta, baseada em princípios éticos, e é capaz de ser questionada a qualquer momento, em função da facilidade que têm os cidadãos e outros interessados em acessar as informações [...]. A transparência pode ser medida através das formas como são tomadas as decisões (democráticas, participativas ou centralizadas, autoritárias); pela eficácia dos canais de interação do governo com a comunidade – como, por exemplo canais que possibilitem a participação dos cidadãos nas políticas públicas, questionando, sugerindo, monitorando, divulgando mobilizando etc. (TEIXEIRA, 2006, p.36).

Deve-se salientar que, para o governo e para sociedade, a cultura de transparência, principalmente no que diz respeito às informações públicas, é muito importante, pois pode atuar como ferramenta fundamental na conferência das contas públicas e incentivar a educação política do cidadão. Contudo, a simples disponibilidade de dados das contas públicas não caracteriza a efetivação da transparência, para isso o acesso a essas informações deve ser livre, clara e, principalmente, fácil. Caso o contrário, para um Estado democrático que ocorre falta ou falhas nos mecanismos de transparência, as penas são alarmantes. Para Paiva e Zuccolotto (2009, p. 06) “A falta de transparência é um foco potencial de abuso

de poder e corrupção, outorgando discricionariedade a quem controla, restringe ou deliberadamente distorce o acesso à informação”. A transparência implica, portanto, que a informação esteja disponível “sem travas” ou requisitos, que seja compreensiva ao incluir todos os elementos relevantes, e que seja confiável e de qualidade.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) tem defendido a adoção de métodos e práticas “transparentes” por parte de seus países membros. Graças a sua experiência na área de gestão de finanças públicas e à universalidade de seus componentes, o FMI está bem situado para liderar a promoção de uma maior transparência fiscal. Para isso, vem produzindo e difundindo vários códigos e padrões de transparência e conduta, entre eles o Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal (2007), o qual comenta que: A transparência fiscal representaria uma importante contribuição à causa da boa governança, pois promoveria um debate público mais bem informado sobre a concepção e os resultados das políticas fiscais ampliariam o controle sobre os governos no tocante à execução dessa política e, assim, aumentaria a credibilidade e a compreensão das políticas e opções macroeconômicas por parte do público. Num ambiente de globalização, a transparência reveste-se de considerável importância para alcançar a estabilidade macroeconômica e o crescimento de alta qualidade.

Em termos de transparência, a LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal – é um divisor de águas na história das finanças públicas no Brasil, uma vez que foi elaborada para primar pelo equilíbrio entre receitas e despesas e pela transparência fiscal.

A LRF apresenta alguns instrumentos de transparência, conforme pode-se verificar no art. 48:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:
§ 2º – Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

Fica claro que, entre as finalidades da transparência da gestão fiscal, há a intenção de fomentar ao Estado um arcabouço legal necessário para institucionalizar, no Brasil, um sistema de informação conforme os padrões e demandas internacionais. Traduzindo o princípio da transparência, este sistema busca franquear ao público acesso à informações relativas à política fiscal, divulgando-as segundo padrões de confiabilidade, abrangência e comparabilidade (CRUZ *et al.*, 2006).

Quanto aos mecanismos de divulgação das informações ao público, pode-se observar os métodos tradicionais, como publicação de relatórios e demonstrações, como também os meios mais modernos como, por exemplo, as mídias eletrônicas, que são uma tendência atual, reflexo do aumento cada vez maior de pessoas acessando a rede mundial de computadores, popularizando, dessa forma, as informações sobre a administração pública.

Surge, então, a necessidade de serem instrumentalizados mecanismos que assegurem a fidedignidade destas informações divulgadas, além de se criarem padrões de versões simplificadas dos documentos, com o uso de macro números, indicadores, etc., visando facilitar o entendimento da população leiga (CRUZ *et al.*, 2006).

Nesse contexto, visando atender as legislações e códigos de conduta, foram criados os portais da transparência que são sites que disponibilizam informações sobre os gastos públicos, um instrumento legítimo de prevenção à corrupção e de controle de recursos.

3.2 Controle Social

Cooper e Argyris (2003, p. 315) escrevem que: “O conceito de controle tem significado e utilização tão grandes em todos os

campos de estudo, que se torna quase impossível uma definição”. Já no dicionário Houaiss da língua portuguesa, o significado da palavra controle tem um sentido de domínio e, talvez por isso, o controle é muitas vezes enxergado como um procedimento inconveniente, afinal ninguém gosta de ser controlado. Essa expressão está muito associada à fiscalização, ao ato de evidenciar, caso ocorra, algum desvio ou irregularidade.

Porém, dentro da ciência da Administração o controle é visto como uma função administrativa que visa: “Assegurar que os resultados do que foi planejado, organizado e dirigido se ajustaram, tanto quanto possível, aos objetivos previamente estabelecidos. A essência do controle reside na verificação se atividade controlada está ou não alcançando os resultados desejados” (CHIAVENATO, 2003, p. 176).

Nota-se, assim, que o controle pode ser também um meio pelo qual se consegue detectar erros e providenciar ações corretivas, uma vez que está associado à maneira com que as pessoas que compõem a organização executam suas atividades, para os processos funcionem no tempo e da forma correta.

Na Administração Pública, o ato de controlar possui significado similar, na medida em que pressupõe examinar se a atividade governamental atendeu à finalidade pública, à legislação e aos princípios básicos aplicáveis ao setor público. O Manual para os Agentes Municipais da Controladoria-Geral da União (CGU) (2005, p.16) destaca a importância do controle na gestão pública: “O controle é uma das funções clássicas da administração de qualquer entidade, seja pública ou privada, sendo precedido pelas atividades administrativas de planejamento, organização e coordenação”. Na administração pública, esta função é mais abrangente e necessária em virtude do dever de prestação de contas a que todo ente estatal está submetido.

A forma de controle que é executada no âmbito da gestão pública apresenta um aspecto interessante, pois, verifica-se principalmente o que concerne aos gastos públicos, não tem

preocupação apenas na questão dos processos como é na administração privada.

O Controle na Gestão Pública pode ser entendido também como o poder de fiscalização e correção que a Administração Pública (em sentido amplo) exerce sobre a sua própria atuação, sob os aspectos de legalidade e mérito, por iniciativa própria ou mediante provocação (DI PIETRO, 1997).

A Constituição da República, ao regulamentar o controle dos gastos públicos, estabeleceu, em seus artigos 70⁴ a 74, mormente, dois tipos de controle: o externo e o interno.

O controle externo é aquele exercido pelo Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios. Esses tribunais especializados em contas públicas auxiliam os parlamentares na fiscalização financeira, patrimonial, contábil e operacional, por meio de elaboração de relatórios e pareceres que fundamentam o julgamento político das contas da gestão. O auxílio dado por essas cortes é essencial, se considerarmos o quão complexa é a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos.

Já o controle interno é assim chamado por ser exercido pelos próprios Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) dentro deles mesmos, ou seja, essas entidades mantêm órgãos com a finalidade precípua de controlar seus próprios gastos.

A Constituição Federal disciplina sobre o assunto:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

⁴ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988).

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional

§ 1.º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2.º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).

Para avançar a pauta sobre controle é imprescindível compreender que esses diversos dispositivos constitucionais buscam garantir que a gestão atue de acordo com os princípios explícitos da nossa Carta Magna que são: Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade⁵ e Eficiência⁶.

Quando se une o vocábulo Controle com o termo “social”, dá-se um novo sentido ao primeiro, assim o Controle social apresenta um aspecto fundamental de significado, que é a fiscalização que emana da sociedade, que se origina do povo para o povo. A evolução nas formas de interação ou associação entre os setores que compõem a sociedade exigiu a modificação dos instrumentos legais para que houvesse a expansão dessa participação do cidadão.

⁵ Legalidade: O princípio da legalidade, que é uma das principais garantias de direitos individuais, remete ao fato de que a Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei permite; Moralidade: Este princípio relaciona-se com as decisões legais tomadas pelo agente de administração pública, acompanhado, também, pela honestidade; Impessoalidade: relaciona este princípio com a finalidade, ou seja, impõe ao administrador público que só pratique os atos em seu fim legal; Publicidade: Para que os atos sejam conhecidos externamente, ou seja, na sociedade, é necessário que eles sejam publicados e divulgados, e assim possam iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto (GARCIA; ARAÚJO, 2012, p.1).

⁶ Eficiência: Que impõe a necessidade de adoção, pelo administrador, de critérios técnicos, ou profissionais, que assegurem o melhor resultado possível, abolindo-se qualquer prática de forma amadorística (ROSA, 2009)

Da mesma forma, pode-se considerar que a descentralização das atribuições do Estado impôs a necessidade de uma participação cada vez maior da sociedade no controle da Administração. Isso é o que tem sido denominado controle social (SILVA, 2002).

Para Bobbio (1998, p. 283):

Por Controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo. (BOBBIO, 1998, p.283)

A ideia de controle social foi apresentada na sociologia americana de cunho funcionalista na década de 1920 e estava associada a estudos de atitudes socialmente indesejáveis, pressupunha padrões de comportamento que deveriam ser respeitados pelos membros da própria sociedade. O controle social referente aos processos de redemocratização do Estado é recente, como mostra (DI PIETRO, 1997) em seu quadro que resume a transformação histórica do papel do Estado em relação à concepção relativa à cidadania.

Quadro 1 - Sobre o papel do Estado e os direitos da cidadania

	Estado de direito liberal (Brasil – até 1930)	Estado de direito social (Brasil – 1930 – 90)	Estado democrático (Brasil 1990 – Atual)
Direitos da cidadania	Liberdade e direitos individuais	Socialização e preocupação com bem comum. Direitos individuais ao lado dos direitos econômicos e sociais.	Participação popular no processo político e no controle das atividades governamentais

Fonte: Di Pietro (1997).

Nesse contexto de transformação do papel do Estado e da sua relação com a sociedade é que pode ser vista a retomada da discussão acerca do controle e participação social, que remete ao desenvolvimento da cidadania e a construção de um ambiente democrático. O controle social passa a ser visto, então, como uma conquista da sociedade civil, um instrumento de expressão da democracia. Cunha (2003, p. 03), diz que: “Com os processos de democratização e diminuição do papel do Estado na economia e vida social, o controle social assume uma nova dimensão”. Ele é visto como a capacidade que tem a sociedade organizada de intervir nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, estado ou do governo federal (CUNHA, 2003).

O controle social das organizações públicas pode ocorrer de duas maneiras: de baixo para cima, quando a sociedade se organiza politicamente para controlar ou influenciar instituições sobre as quais não se tem poder formal; ou de cima para baixo, quando é exercido formalmente por conselhos de instituições públicas não-estatais (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Para que esse controle funcione adequadamente é necessário que ele se sustente numa sociedade forte, organizada e ativa, que atue em conjunto com as formas tradicionais internas e/ou externas de controle, como a exercida pelo Tribunal de Contas da União. Complementando a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas afirma:

Tendo em vista a complexidade das estruturas político-sociais de um país e do próprio fenômeno da corrupção, o controle da Administração Pública não se deve restringir ao controle institucional. É fundamental para toda a coletividade que ocorra a participação dos cidadãos e da sociedade organizada no controle do gasto público, monitorando permanentemente as ações governamentais e exigindo o uso adequado dos recursos arrecadados. A isto se denomina “controle social” (CGU, 2008, p. 16).

Os mecanismos de controle social são tão importantes que foram garantidos na Constituição no inciso LXXIII⁷ do art.5º. Esse fragmento mostra que o cidadão pode, a qualquer tempo, influir na gestão pública, não se limitando à participação eleitoral. Assim, o foco do constituinte foi de aproximar o governo e o cidadão com o objetivo de atender os anseios da sociedade e contribuir na fiscalização nas contas da administração pública.

A Constituição de 1988 foi um grande marco legal para a história da cidadania brasileira, uma vez que criou mecanismos legais de combate à impunidade e ao retrocesso da gestão pública que era baseada no clientelismo seletivo.

Para o Brasil, estabelecer um controle social forte e atuante é fundamental, em razão da sua extensão territorial e da descentralização geográfica os órgãos públicos integrantes dos diversos níveis federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios. Por isso, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos precisa ser feita com o apoio da sociedade. De acordo com a Cartilha de Olho Vivo no Dinheiro Público (2010), o controle social é um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos que fiscalizam os recursos públicos. Essa participação é importante porque contribui para a boa e correta aplicação dos recursos públicos, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas de forma eficiente.

A produção intelectual recente sobre essa temática converge no sentido de identificar o controle social como um termo referente à possibilidade de atuação de grupos sociais por meio de qualquer uma das vias de participação democrática no controle das ações do Estado e dos gestores públicos.

Partindo dessa percepção generalista de democracia representativa, podemos entender que a dinâmica do processo de

⁷ Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (CF, 1988)

planejamento, execução e controle do Estado poderia ser visualizada da seguinte forma de sequência e etapas: demanda da sociedade, proposta do Gestor público, designação, planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), execução, controle e atuação por meio das vias democráticas.

Pode-se observar que nessa dinâmica a sociedade passa a funcionar como um agente passivo e ativo do processo, aparecendo com a função de alimentação do ciclo, com as informações que permitem o ajuste, a correção e os novos planejamentos, e como agente de fiscalização para identificar falhas durante o processo. Neste estudo, nos interessa compreender os mecanismos de monitoração da sociedade partindo desse cenário amplo e complexo, para um contexto específico que aborda o controle social que é fomentado através do uso eficiente da informação pública na Internet.

Para que o controle social aconteça dentro da organização pública foi criado o *accountability*⁸, que é a obrigação que as organizações e pessoas têm de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. Esta é uma ferramenta básica no processo que integra a sociedade no controle efetivo dos gastos públicos e responsabilização dos gestores (MANNARINO, 2006).

Com esse instrumento, os cidadãos ganham a oportunidade de observar os trabalhos realizados pela administração estatal e analisar se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade. Vale frisar que esta observação está apoiada em

⁸O termo *accountability* pode ser aceito como um conjunto de mecanismos e procedimentos que induzem os dirigentes governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações à sociedade, garantindo-se dessa forma maior nível de transparência e a exposição pública das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-lo apropriadamente, mais *accountable* é o governo. Trata-se de um conceito fortemente relacionado ao universo político anglo-saxão. (MATIAS-PEREIRA, 2009, p. 70)

quatro fundamentos: relações éticas, conformidade, transparência e prestação responsável das contas (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Pode-se afirmar que esses fundamentos são essenciais para que a sociedade garanta o controle sobre os atos gerenciais, a fim de progredir no processo de desenvolvimento socioeconômico. Assim como afirma Neto (2002, p.321):

A sociedade pode e deve ser chamada a participar e assumir responsabilidade compartilhada pela gestão pública, através de diversos mecanismos de diálogo e interação do Estado – Sociedade, no Brasil tem se utilizado com frequência o “orçamento participativo”. No entanto, este processo apresenta variadas formas de aplicação prática.

Cabe destacar que outras formas que ficam subentendidas no texto podem ser instrumentos como, por exemplo, a Internet que viabiliza o controle social, por meio do acesso a informação pública, possibilitando o acompanhamento da alocação de recursos públicos, o combate a corrupção e avaliação das políticas públicas.

4. Apresentação e análise dos dados

Nesta etapa, descrevem-se os dados coletados, bem como a análise dos resultados encontrados. Como já descrito nos procedimentos metodológicos, foi definido como objeto de estudo os 25 maiores municípios do estado do Tocantins, considerando o cálculo da amostra proposto por Martins e Theóphilo (2009) e as informações dos municípios publicadas pelo IBGE (2010) e pelo Portal da Transparência (2016). A Tabela 1 apresenta os 25 municípios definidos para esta pesquisa, acrescidos de algumas informações demográficas.

Tabela 1 – Dados demográficos

Município	PIB	População	PIB per capita	IDH	Repasse Federais
Palmas	5.094.771	228.332	24.657,41	0,788	448.501.474,33
Araguaína	2.547.013	150.484	18.265,69	0,752	199.862.678,30
Gurupi	1.443.665	76.755	20.337,85	0,759	77.242.848,17
Porto Nacional	839.679	49.146	21.618,66	0,740	73.191.754,81
Paraíso do Tocantins	713.362	44.417	19.139,67	0,764	47.221.270,24
Peixe	569.822	10.384	34.721,47	0,674	18.864.907,15
Colinas do Tocantins	416.969	30.838	15.540,06	0,701	45.534.731,69
Pedro Afonso	375.407	11.539	55.239,90	0,732	17.533.528,50
Guaraí	369.488	23.200	18.668,74	0,741	29.092.062,92
Miracema do To	350.474	20.684	19.740,61	0,684	27.006.767,18
Formoso do Araguaia	316.360	18.427	17.304,30	0,670	26.804.895,40
Lagoa da Confusão	307.711	10.210	36.542,24	0,627	16.866.247,53
Dianópolis	281.019	19.112	17.620,68	0,701	27.728.705,70
Araguatins	271.152	31.329	8.968,35	0,631	43.086.039,61
Campos Lindos	261.317	8.139	34.867,88	0,544	16.974.394,87
Xambioá	259.732	11.484	27.360,74	0,671	18.769.791,10
Dianópolis	281.019	19.112	17.620,68	0,701	27.728.705,70
Araguatins	271.152	31.329	8.968,35	0,631	43.086.039,61
Campos Lindos	261.317	8.139	34.867,88	0,544	16.974.394,87
Xambioá	259.732	11.484	27.360,74	0,671	18.769.791,10
Paraná	220.360	10.338	16.325,80	0,595	19.871.092,51
Tocantinópolis	195.837	22.619	9.760,88	0,681	32.081.325,54
Alvorada	189.564	8.374	27.341,52	0,708	12.228.341,58
Nova Olinda	183.272	10.686	19.683,57	0,631	20.221.964,94
Taguatinga	177.452	15.051	13.031,16	0,634	23.897.011,36
Augustinópolis	158.006	15.950	14.684,60	0,657	26.291.740,69
Arraias	142.221	10.645	12.712,37	0,651	16.862.334,81
Miranorte	134.522	12.623	12.709,76	0,662	21.553.633,06
Araguaçu	117.061	8.786	15.679,69	0,675	13.511.906,82

Fonte: IBGE (2010). Portal da Transparência (2016).

Nota: Dados referentes à população, PIB e IDH são do ano de 2010, renda per capita de 2014, enquanto os repasses federais são de 2016.

A cidade de Palmas, Capital do Estado compreende maior porcentagem dos repasses federais no Estado, sendo essa uma cidade de muita relevância quanto a análise de prestação de contas públicas. Outras cidades de relevância são: Araguaína e Gurupi, onde espera-se também resultados de destaque quando a prestação de contas.

Na Tabela 2 os resultados pertinentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF), que são relatórios de suma importância para a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Tabela 2 – LRF

Relatório	Possuem	Não possuem
RREO e RGF	12 - 60%	8 - 40%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Ao todo cinco sites e/ou portais da transparência dos respectivos municípios não foram avaliados, uma vez que não estavam disponíveis em pelo menos três navegações. Os demais sites foram avaliados normalmente, porém, 40% deles não possuem link de acesso a LRF, onde são disponibilizados os relatórios. Na tabela 3 os resultados pertinentes a organização de pastas e arquivos nos sites.

Tabela 3 - Organização de pastas e arquivos

Relatório		Disponibilizam
RREO e RGF	Organização de arquivos e pastas em ordem de período de referência	7-35%
PPEO	O sistema gera relatório consolidado e em ordem de data	8-40%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Destaca-se que a organização dos arquivos nos sites, em quase sua totalidade foram colocados em sistema de filtro, onde necessita especificar assunto e data. Apenas 8% das publicações de execuções orçamentárias (PPEO) geravam relatórios consolidados em ordem de data.

As publicações padronizadas de relatórios de prestação de conta também foram analisadas e mostra que em quase sua totalidade, cerca de 90% dos sites não cumprem o prazo de publicação, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4 - Frequência de Publicação

Relatório	Item analisado	Cumprem
RREO	Publicação bimestral desde maio de 2010	1-5%
RGF	Publicação quadrimestral desde maio de 2010	1-5%
PPEO	Pormenorizada vem sendo realizada desde maio de 2010	0-0%
PPEO	Cumprir-se o prazo de publicação	2-10%

Fonte: Da pesquisa (2017)

É relevante destacar que a maioria dos sites analisados não disponibiliza publicação dos relatórios RREO bimestralmente, a partir do ano de 2010 e quadrimestral para RGF, ano que entrou em vigor a Lei de Transparência na Gestão Pública. Sobre a disponibilização de conteúdos fáceis e de entendimento para população, os resultados estão apresentados na Tabela 5.

Tabela 5 - Organização e Entendimento

Relatório	Item analisado	Disponibilizam
RREO	Organização dos arquivos contábeis é de fácil entendimento	6-30%
RGF	Organização dos arquivos contábeis é de fácil entendimento	7-35%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Foi constatado que a maioria dos sites não possui organização ou documentos de fácil compreensão para o pesquisador. Esse foi um dos maiores problemas encontrados nos sites, uma vez que se pensou em pessoas leigas sobre o assunto, o conteúdo não tem valor funcional. Sobre organização e entendimento do pesquisador, o impasse só aumenta, devido a necessidade de definições orçamentárias e senhas no ato da pesquisa, como mostra Tabela 6.

Tabela 6 - Acesso sem senhas e definições orçamentárias

		Disponibilizam
RREO	Acesso sem filtros ou necessidade de definição de classificação orçamentária.	3-15%
RGF	Acesso sem filtros ou necessidade de definição de classificação orçamentária	3-15%
PPEO	Acesso sem filtros ou necessidade de definição de classificação orçamentária.	6-30%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Visto que maioria dos sites não organizam relatórios em pastas e arquivos, muitos disponibilizam o “sistema de filtros” para encontrá-los. Como mostra tabela, apenas 15% dos sites possuem acesso livre nos relatórios RREO e RGF e 30% no PPEO.

• Usabilidade

Nesse estudo, reforça-se que o conceito de usabilidade utilizado será:

A usabilidade pode ser definida como o estudo ou a aplicação de técnicas que proporcionem a facilidade de uso de um dado objeto, no caso, um sítio. A usabilidade busca assegurar que qualquer pessoa consiga usar o sítio e que este funcione da forma esperada pela pessoa (BRASIL, 2010, p. 6).

Os sites apresentaram relativamente boas pontuações no quesito usabilidade. Da máxima de 7 pontos, 15% deles tiveram pontuação igual ou superior a 4 pontos, e 40% chegaram a 3,5.

Tabela 7 - Item Usabilidade

Usabilidade	Disponibilizam
Ferramenta de aumento de tamanho	11-55%
Ferramenta alteração de cor do fundo	3-15%
Versão do site para línguas estrangeiras	1-5%
Ferramenta de busca por palavra-chave	18-90%
Mapa da web site	10-50%
Disponível versão do <i>adobe reader</i> para <i>download</i>	11-55%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Os itens de usabilidade que menos se destacaram nas pontuações foram: versão do site para línguas estrangeiras e ferramentas de alteração de cor do fundo.

Os itens de educação fiscal também são instrumentos que se destacaram entre os sites pesquisados, como mostra Tabela 8.

Tabela 8 - Instrumentos de educação fiscal

Instrumentos de educação fiscal	Disponibilizam
Cartilha ou manual sobre transparência na gestão pública	2-10%
Repositório das peças de planejamento orçamentário (PPA, LDO, LOA).	7-35%
Repositório de legislações sobre prestação de contas e transparência pública.	17-85%
<i>Links</i> de acesso ao TCE, ao Portal Transparência e ao Controle Interno.	8-40%

Fonte: Da pesquisa (2017).

Assim como “versão do site para línguas estrangeiras” as “ferramentas de alteração de cor do fundo” e “repositório de legislação” são itens básicos na elaboração dos sites nos *links* transparência pública. Dessa forma compreende-se que sejam os itens de maior relevância no conceito de usabilidade.

O item visibilidade refere-se à visibilidade do link de Transparência pública disponível no site da prefeitura. Na tabela 9 os resultados dos itens de avaliação.

Tabela 9 - Visibilidade

	Disponibilizam
Link antes da “dobra de página”	9-45%
Contas públicas com apenas um redirecionamento	12-60%
O <i>link</i> da seção de prestação de contas é intermitente	13-65%

Fonte: Da pesquisa (2017).

A maioria dos links da seção de prestação de contas é intermitente, porém quando abertos, surgem os problemas já

mostrados anteriormente, como filtros, *sub-links* vazios ou não geram relatórios consolidados.

Na Tabela 10 está representado o ranking dos municípios pesquisados e os índices atingidos. O ranking foi feito em dois critérios de avaliação: Transparência e Usabilidade.

Tabela 10 - Ranking dos municípios pesquisados

Transparência Pública		Usabilidade	
Melhores avaliados			
Município	Pontuação	Município	Pontuação
Palmas	2,50	Palmas	5,5
Formoso do Araguaia	2,00	Araguaína	5,0
Guaraí	1,50	Paraíso do Tocantins	4,0
Tocantinópolis	1,25	Gurupi	3,5
Nova Olinda	1,25	Peixe	3,5
Arraias	1,00	Guaraí	3,5
Gurupi	0,75	Campos Lindos	3,5
Piores avaliados			
Colinas	Nãoavaliado	Colinas	Nãoavaliado
Miracema	Nãoavaliado	Miracema	Nãoavaliado
Lagoa da Confusão	Nãoavaliado	Lagoa da Confusão	Nãoavaliado
Dianópolis	Nãoavaliado	Dianópolis	Nãoavaliado
Xambioá	Nãoavaliado	Xambioá	Nãoavaliado

Fonte: Da pesquisa (2017).

Dos sites avaliados, 30% não possuem pontuação mínima de modo a atender a Lei de Transparência na Gestão Pública, por isso foram destacados como “não avaliados”. Aponta-se como principais problemas o fato de que na maioria dos sites pode-se encontrar links vazios, sem informações financeiras ou que necessitam de muitos filtros. Relevância dos resultados para a cidade de Palmas, capital do Tocantins, que se destaca em transparência e usabilidade, como 2,50 e 5,5 pontos respectivamente. Outro destaque foi para o site de Formoso do Araguaia, que apesar de compreender a posição 11º no ranking das cidades com maior PIB, ficou em Segundo lugar em transparência pública.

5. Considerações finais

O objetivo desta pesquisa foi analisar a efetiva utilização da Internet como um mecanismo promotor da transparência e do acesso à Informação e Dados Públicos, pela população do Tocantins, especificamente por meio dos portais da transparência dos 24 municípios com maior PIB do estado do Tocantins.

A maioria dos municípios disponibiliza, em seus websites, informações sobre os recursos públicos e sua aplicação, embora com volume e qualidade muito aquém do que se espera na era da democracia digital. Os melhores resultados concentram-se na capital Palmas (como esperado) e em duas das maiores cidades. Vários portais nem chegaram a ser avaliados, pois encontravam-se inativos nas datas das consultas.

Diante desses resultados, o estudo visa contribuir para ampliar o estudo sobre o progresso da comunicação digital e da transparência das políticas públicas na internet, colaborando com os gestores públicos do estado e demais, além de contribuir para a prática da participação popular e do controle social, como instrumento de exercício da cidadania.

Este estudo pode resultar também no estímulo aos investimentos ou esforços desses governos municipais em ampliar a transparência de suas ações.

Por fim, são propostos alguns estudos posteriores que possam trazer benefícios diretamente relacionados à Administração Pública e à sociedade, como ampliar a pesquisa em municípios de outros estados brasileiros, abrangendo as demais regiões geográficas, para detectar diferenças em relação aos municípios cearenses e sugerir oportunidades de melhorias quanto à transparência digital; repetir a pesquisa nos mesmos municípios buscando verificar a evolução de sua transparência digital e comparar os índices nos municípios brasileiros com os de outros países.

Referências

- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Uma resposta estratégica aos desafios do capitalismo global e da democracia.** In: Balanço da Reforma do Estado no Brasil: A Nova Gestão Pública. Brasília: MP/Seges, 2002. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1941>. Acesso em: 18 jun. 2017.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 out. 2018.
- _____. Decreto nº 7.185 de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 mai. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007_2010/Decreto/D7185.htm. Acesso em: 01 jul. 2017.
- _____. Lei complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 04 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 01 jul. 2017.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política.** 10. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- CGU. O Manual para os Agentes Municipais da Controladoria-Geral da União. Brasília-DF: CGU, 2005.
- CHIAVANETO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- CONDURU, M. T.; RODRIGUES, J. A. **Elaboração de trabalhos acadêmicos: normas, critérios e procedimentos.** Belém: Edufpa, 2010.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Olho vivo no dinheiro público: Um guia para o cidadão garantir os seus direitos. 2ª edição. Brasília/DF: CGU, 2009.

COOPER. C. L; ARGYRIS, Chis. **O dicionário enciclopédico de Administração**. São Paulo: Atlas, 2003.

CRUZ, F. *et al.* **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CUNHA, L. A. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez; Niterói: Ed. da UFF; Brasília: Ed. Flacso do Brasil, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

FMI. Fundo Monetário Internacional. **Código de boas práticas para a transparência fiscal**. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/manualp.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2017.

GARCIA, R. C; ARAÚJO, J. M. de. **Os princípios da administração pública no sistema jurídico brasileiro**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11022&revista_caderno=4. Acesso em: 23 jul. 2017.

GIL, A.C. **métodos e técnicas de pesquisa social**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

IBGE. **Cidades**. Banco de dados [internet]. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/x>. Acesso em: 26 fev. 2017.

MANNARINO, A. G. **Amílcar de Castro e a página neoconcreta**. 2006. Dissertação (Mestrado em História). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

MARTINS, G. A.; THEÓFILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social:** Teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

NETO, M. C. A. Transparência e o controle social como paradigmas para a gestão pública no Estado moderno. Administração pública: direitos administrativos, financeiros e gestão pública. São Paulo: **Revista dos Tribunais**. 2002. p.321.

PAIVA, C. P. R; ZUCCOLOTTO, R. **Índice de transparência fiscal das contas públicas dos municípios obtidos em meios eletrônicos de acesso público.** In: XXXIII Encontro da ANPAD, 19-23 setembro, São Paulo. Anais... São Paulo: 2009.

SILVA, F. C. C. **Controle social:** reformando a administração para a sociedade. Organizações & Sociedade, Salvador, v.9, n.24. 2002.

TEIXEIRA, A. **Guia da Cidadania para a Transparência:** Prevenção contra a Corrupção. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2006.

Portal da transparência. Banco de dados. [internet]. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 27 fev.2017.

PNAE e LOSAN: alinhavando diretrizes

*Thiago Reis*¹

*Omar Fernando de Carvalho Junior*²

*Ana Elisa Bressan Smith Lourenzani*³

1 Introdução

A referência a respeito da agricultura familiar no Brasil era bem esparsa antes da década de 1990. A partir de meados da referida década, as lutas dos movimentos sociais por crédito e formas de comercialização diferenciadas, dentre outros, foram importantes para a consolidação do termo agricultura familiar e reconhecimento como categoria social. Termos como pequeno produtor, produtor de subsistência ou produtor de baixa renda foram gradativamente substituídos por agricultor familiar. Ademais, é importante salientar que a década de 1990 foi palco de muitos estudos, que renderam vários livros, artigos e pesquisas e

¹ Mestrando em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD/FCE/UNESP). E-mail: thiago.reis@unesp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9870366261743402> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6152-9659>

² Mestrando em Agronegócio e Desenvolvimento (PGAD/FCE/UNESP). E-mail: omarfernandojr@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2940854792236887>

³ Doutora em e mestra em Engenharia de Produção (UFSCar/São Carlos/SP), Graduada em agronomia (UFV/Viçosa/MG). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: ana.lourenzani@unesp.br Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0600958492722839> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8420-4120>

que contribuíram para o reconhecimento da agricultura familiar também no meio acadêmico (SCHNEIDER; NIERDELE, 2008).

Panzutti (2005), Silva et al. (2015) e Nunes (2016) afirmam que como consequência direta deste destaque recente recebido pela agricultura familiar, políticas públicas foram e são formuladas a fim de definir e orientar atividades diretamente ligadas ao apoio a esse grupo social. O agricultor familiar se mostra como um ator que possui importância social, econômica e produtiva, diante de um contexto de diversidade produtiva que é inerente ao seu modo de produção. Além disso, o agricultor familiar se diferencia do campesinato no sentido de que o primeiro possui uma maior relação com os mercados (SCHNEIDER; NIERDELE, 2008).

As políticas públicas voltadas à produção de commodities com características de exportação eram dominantes até meados da década de 1990, o que conferia à agricultura familiar uma característica de marginalização, em relação ao direcionamento de políticas públicas (SCHWARTZMAN, 2015).

No entanto, autores como Guanziroli (2007) e Nierdele, Fialho e Conterato (2014) reiteram que os estudos acadêmicos fizeram com que o Estado incorporasse um novo referencial a respeito de desenvolvimento rural, que resultou na criação em 1995 do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), por meio da Resolução 2.141, de 24 de agosto de 1995. O programa surgiu em um momento em que a escassez de crédito era apontada como um grande entrave enfrentado pelos agricultores, especialmente os familiares. A criação do Pronaf possibilitou a abertura de um espaço para a criação de outras políticas voltadas à agricultura familiar e um vasto campo de pesquisas para trabalhos acadêmicos. Além disso, outros temas como sustentabilidade e meio ambiente foram ganhando destaque e se incorporando aos debates sobre agricultura familiar, resultando em estudos dos sistemas ecológicos ou sustentáveis da produção familiar.

Além do Pronaf, Grisa e Schneider (2015) destacam a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999 e da

Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) no interior do MDA, em 2001. Já a Lei n. 11.326, de 24 de Julho de 2006, chamada Lei da Agricultura Familiar, reconhece a agricultura como categoria social, além de definir sua estrutura conceitual.

Com a regulamentação da Lei n. 11.346, de 15 de Setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAN, a chamada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), cujo princípio fundamental se apoia no direito humano à alimentação. A LOSAN estreitou a relação da sociedade com a agricultura familiar, já que ao enunciar a abrangência da segurança alimentar e nutricional, destacou em seu artigo 3º, que a ampliação do acesso aos alimentos se dá, em especial, aos provenientes da agricultura familiar e tradicional. Além disso, a agricultura familiar está diretamente ligada a questões que envolvem a cultura local, segurança alimentar, diversidade produtiva e ao desenvolvimento local (BRASIL, 2006; PAULA, KAMIMURA, SILVA, 2014).

Essa aproximação da agricultura familiar com a sociedade a fim de atender à LOSAN, foi reforçada ainda mais com a abertura de mercados institucionais para a comercialização, tais como a Lei n. 11.947, de 16 de Junho de 2009, que trata do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e tem como um de seus destaques a determinação de que 30% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) deverão ser utilizados para adquirir gêneros alimentícios da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Paula, Kamimura e Silva (2014) destacam que o PAA e o PNAE são uma forma de aproximar a produção do consumo, com destaque à produção familiar e consequente melhoria dos aspectos nutricionais da população.

Diante deste contexto, o objetivo deste artigo é o de analisar as contribuições das diretrizes do PNAE para o cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo artigo 4º da LOSAN, estabelecendo uma correspondência entre ambos.

2 Metodologia

O processo de pesquisa é desenvolvido mediante o concurso do conhecimento disponível e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos (MIGUEL, 2007). A pesquisa é classificada de acordo com seu objeto de estudo, sendo que, na presente pesquisa, o objeto está relacionado à questão de como as diretrizes do PNAE se relacionam às diretrizes da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Dessa forma, a abordagem que melhor se enquadra é a qualitativa, tendo-se em vista que a pesquisa se apoia nos dados coletados no referencial teórico, principalmente, no que diz respeito à questão legal dos objetos investigados.

Inicialmente, no referencial teórico, estão contextualizadas e delineadas as trajetórias de desenvolvimento de criação da LOSAN e do PNAE, apontando as características principais que configuram tais textos normativos. Desta análise, estão destacadas as diretrizes que norteiam as ações a serem compreendidas em cada texto legal.

As diretrizes das legislações examinadas são analisadas, utilizando-se da verificação de uma relação entre referidos dispositivos legais, no intuito de responder de que forma uma política pública pode atender às exigências das diretrizes da Lei Orgânica.

Cumprido ressaltar que, o PNAE não foi criado com o intuito de regular o artigo 4º da LOSAN, pois não se trata de uma lei que visa regulamentar e/ou complementar uma lei maior, mas sim, uma norma autônoma. Nesse sentido, em primeiro lugar, faz-se necessário elencar os incisos que compõem o artigo 4º da LOSAN, analisando-os hermeneuticamente a fim de inferir o intuito do legislador, para que um texto possa se relacionar com o outro.

Segundo Clève e Meneses (2016) na interpretação de um texto jurídico são levados em consideração diversos fatores, e não tão somente a sua origem ou o seu destinatário. Para que a lei seja corretamente compreendida, há a necessidade de se averiguar os diversos modos como a construção semântica é construída, por meio da investigação de sua aplicabilidade, do intuito do legislador,

e de possíveis interpretações de seu aplicador. Nesse sentido, não há norma dissociada de uma interpretação hermenêutica.

Do mesmo modo, verificar-se-á a interpretação das diretrizes elencadas no artigo 2º, do PNAE, a fim de que, em uma etapa posterior, seja realizada a adequada correspondência entre as normas analisadas.

A correspondência seguirá a partir do estabelecimento do quadro comparativo entre os dispositivos, relacionando os incisos de uma norma com a outra, analisando-os de forma a compreender como o PNAE complementa a LOSAN no plano formal, isto é, teórico, a fim de verificar se os princípios norteadores da LOSAN se encontram contemplados no PNAE.

3 Referencial teórico

O Brasil apresentou um histórico instável em relação à Segurança Alimentar até pouco tempo atrás. Ao longo do século XX foi formando-se a consciência sobre a necessidade de erradicar a fome e suas consequências fisiológicas e sociais, implementando-se diversas medidas. Entretanto, não vigoravam por um longo tempo e nem tinham a capacidade de resolver o problema, pois, em muitas vezes, tratavam-se de medidas paliativas, quando não, de programas “natimortos” (BELIK; GRAZIANO DA SILVA; TAKAGI, 2001). Por outro lado, a consciência da necessidade de políticas públicas na área da segurança alimentar foi aumentando gradativamente, principalmente após a metade do século passado.

Somente no início do século XXI, com o advento da Lei Orgânica de Segurança Alimentar (LOSAN), Lei nº 11.346/06, que esta questão começou a ser dirimida com a elaboração de um plano e diretrizes mais eficazes, dando um novo direcionamento ao tratamento do tema segurança alimentar, principalmente com a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) (RECINE; VASCONCELLOS, 2011).

A elaboração da LOSAN foi fruto de um processo que se iniciou em meados de 1990, por reivindicações de uma parte da população que via a fome e a miséria no Brasil um problema urgente, cuja solução estava na realização de uma política nacional de alimentação e nutrição, e de segurança alimentar (BURLANDY, 2011).

Neste período, é importante salientar a existência de movimentos populares como a “Ação da Cidadania, contra a Fome, a Miséria e pela Vida” de 1993, encabeçada pelo sociólogo Herbert de Souza (Betinho), a qual reinseriu a fome na pauta das políticas públicas e mobilizou diversos segmentos da sociedade brasileira; tal movimento constitui um dos pilares para o programa “Comunidade Solidária”, e posteriormente o programa “Fome Zero” (OLIVEIRA, 2010). De acordo com Burlandy (2011) a Ação da Cidadania ultrapassou a visão de caridade e filantropia com que a temática era tratada, passando a situá-la numa esfera mais ética e política-cidadã.

Essa inter-relação entre governo e segmentos civis foi de suma importância para a elaboração de diretrizes e princípios que nortearam a elaboração e execução de políticas públicas referentes à questão da segurança alimentar, na medida em que efetivavam princípios constitucionais pautados pela solidariedade, cooperação e equidade (BURLANDY, 2011).

Em 1994 foi publicada a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), resultado da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar realizada pelo Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA), cujas diretrizes foram pautadas em questões como geração de emprego e de renda; democratização da terra; combate à fome e à desnutrição infantil; e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No ano de 1999 foi formulada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), que resgatou e revigorou processos formulados na PNSAN, e consagrou o princípio do Direito Humano à Alimentação Adequada; princípios que viriam a ser consolidados na LOSAN (BURLANDY, 2011; NASCIMENTO, 2012).

No início dos anos 2000, o combate à fome voltou à pauta das políticas públicas com a estratégia do programa Fome Zero, baseado

em um projeto formulado por uma organização não governamental e que mobilizou vários setores da sociedade civil (BURLANDY, 2011; NASCIMENTO, 2012). Com a reestruturação do CONSEA a implementação de políticas públicas tomou um novo fôlego, principalmente por priorizar uma maior participação popular em sua constituição. Dentre os temas abordados na pauta do CONSEA, alguns foram remanescentes da primeira constituição deste conselho, tais como a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar e a ampliação da alimentação escolar, bem como a inovação pela integração destas duas políticas públicas, promovendo a compra de produtos da agricultura familiar pelo PNAE. O CONSEA também promoveu a II Conferências Nacionais de Segurança Alimentar no ano de 2004, o qual forneceu o conceito de segurança alimentar descrito na LOSAN (BURLANDY, 2011).

A LOSAN integrou em seu conceito de segurança alimentar e nutricional diversos elementos que estavam no anseio popular, discutidos no tópico anterior, tais como acesso, educação alimentar, sustentabilidade ambiental e geração de renda, conforme pode ser verificado em seu artigo 3º:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006).

Esse conceito de SAN leva em consideração o direito de a população alimentar-se de modo adequado e garantir sua saúde por meio de práticas que levem em consideração sua cultura local. Tal característica é fundamental para o reconhecimento da importância da agricultura familiar, pois, de um modo geral, e na maioria das vezes, esta opera resguardando a cultura e as tradições locais pelos hábitos alimentares, cultivando e valorizando alimentos típicos da

região em que está inserida. Não obstante, o referido conceito consagra o direito humano fundamental à alimentação, por destacar a nutrição como requisito essencial à saúde (RECINE, VASCONCELLOS, 2011).

O artigo 4º delimita o alcance da SAN, ao estabelecer diretrizes para sua efetivação:

I – ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição de renda;

II – conservação da biodiversidade e utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

O referido dispositivo legal traça as diretrizes para que a SAN seja assegurada, porém, conforme dispõe o seu inciso VI, deverão ser implementadas políticas públicas com a finalidade de produzir, comercializar e consumir alimentos, que respeitem as diversidades culturais do país.

Da análise do inciso supracitado, infere-se que o legislador estabeleceu a necessidade de que as políticas públicas formuladas devem atender um requisito primordial, qual seja, a oferta e

consumo de alimentos que tragam em si a característica da tradição alimentar e da biodiversidade local.

Dentre o rol de políticas públicas existentes que possuem esta característica, tem-se o PNAE, que veio fortalecer e consolidar o conceito de SAN e DHAA.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) se caracteriza como um dos mais antigos programas governamentais que envolvem a suplementação alimentar no Brasil. Antes de se denominar como PNAE, podem-se destacar as primeiras ações governamentais que envolvem a alimentação e nutrição, que datam da década de 1940, com a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA). Posteriormente, outro marco importante envolve a criação da Campanha da Merenda Escolar (CME), em 1955, que contava principalmente com doações internacionais de alimentos, articulado principalmente a organizações internacionais como Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA). A partir de 1976, os recursos relacionados à alimentação escolar passam a ser financiados pelo Ministério da Educação e gerenciados pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e somente em 1979 o programa passou a se chamar efetivamente de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PEIXINHO, 2013; TRICHES; GRISA, 2015; FERIGOLLO et al., 2016).

Entre 1955 e 1993 a gestão do programa foi realizada de forma centralizada. Anteriormente, os cardápios da alimentação escolar eram elaborados pelo Ministério da Educação (responsável pela execução do programa em todas as etapas), os alimentos eram adquiridos via processos licitatórios e a distribuição era feita a nível nacional. A gestão centralizada dificultava a compra de alimentos produzidos localmente, fato este que não favorecia a qualidade da alimentação oferecida, além de não atender aos hábitos alimentares locais, já que as licitações eram vencidas por grandes empresas, que ofereciam produtos industrializados (PEIXINHO, 2013; SCHWARTZMAN, 2015).

Muniz e Carvalho (2007), Saraiva et al. (2013), Machado et al. (2015) e Schwartzman (2015) afirmam que a partir da Lei n. 8.913, de 12 de Julho de 1994, o PNAE passa a operar de maneira descentralizada. Este formato de operacionalização do programa incentiva a participação da comunidade, uma aproximação maior com os costumes alimentares locais, uma alimentação mais variada, além de qualidade maior na refeição oferecida, com a consequente diminuição do uso de alimentos formulados na alimentação escolar. Além disso, os agricultores familiares foram inseridos no mercado institucional para a aquisição dos alimentos. Com a descentralização, fez-se necessária a criação dos conselhos locais para a fiscalização e execução do PNAE em nível local. Os conselhos responsáveis pela fiscalização foram denominados de Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

Novas diretrizes de execução do programa foram estabelecidas por meio da Lei 11.947, de 16 de Junho de 2009. Uma das diretrizes que se destaca é de que no mínimo 30% dos recursos para compra de alimentos sejam destinados à aquisição de gêneros alimentícios, preferencialmente orgânicos provenientes da agricultura familiar local. O apoio aos agricultores familiares se torna essencial para o estímulo da produção mais sustentável, destacando-se sua capacidade de gerar renda, além de maior diversidade de alimentos ofertados, o respeito aos hábitos alimentares locais, estabelecendo uma maior conexão entre o campo e a cidade. Além disso, por meio dessa lei, estimula-se a redução da desigualdade social e do êxodo rural, a partir da redistribuição de renda aos agricultores familiares participantes do programa. (TEO; MONTEIRO, 2012; PEIXINHO, 2013; SILVA; SOUSA, 2013; OLIVEIRA, 2015; SCWHARTZMAN, 2015; FERIGOLLO et al, 2017).

Sousa et al. (2015), Triches (2015), Diniz, Neto e Hespanhol (2016) e Mossman e Teo (2017) complementam que a Lei 11.947/2009 incorpora em suas diretrizes o desenvolvimento sustentável, em concordância com a discussão da sustentabilidade com os princípios da Política Nacional de Segurança Alimentar e

Nutricional (PNSAN), ao englobar a utilização sustentável dos recursos para a produção de alimentos, destacando o incentivo à promoção de consumo alimentar que respeite a cultura e a produção local de alimentos. Destaca-se o fato de que o programa contribui para a segurança alimentar e nutricional dos escolares beneficiados, por meio da capacidade de promover hábitos alimentares mais saudáveis, do fomento à produção orgânica e/ou agroecológica, o estímulo a uma maior aproximação entre os agentes envolvidos na operacionalização do PNAE, como produtores, nutricionistas e a comunidade.

Schmitt e Grisa (2013) e Maluf et al. (2015) destacam que como o PNAE prioriza a compra de alimentos frescos, diretamente da agricultura familiar. Ao priorizar a compra dos gêneros alimentícios por meio da agricultura familiar, a aquisição de alimentos fica direcionada à qualidade dos alimentos no que tange o benefício à saúde. Ao incentivar a produção diversificada por parte da agricultura familiar, o PNAE se mostra como um mercado institucional que é capaz de intermediar a produção familiar com o consumo de tais produtos. Kronbauer et al. (2018) reiteram que o apoio à alimentação saudável se faz ainda mais presente no PNAE, já que o programa premia os agricultores que produzem no sistema de produção de orgânicos ou agroecológico, ao remunerar em até 30% por esses produtos, estimulando as famílias que participam do programa a produzirem de forma mais sustentável.

O nutricionista tem a função de acompanhar o estado nutricional dos escolares, além de acompanhar todas as etapas do planejamento do cardápio. O nutricionista, com o seu papel de responsável técnico pela alimentação escolar, possui a importante função de promover a segurança alimentar e nutricional no ambiente escolar (SCARPARO et al., 2013).

A Lei 11.947/2009 destaca como o CAE deve ser formado por um representante indicado pelo Poder Executivo, dois representantes das entidades de trabalhadores da educação, dois representantes de pais de alunos e dois representantes indicados por entidades civis organizadas. Além disso, como descrito no artigo 19º da lei, compete

ao CAE, acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes do artigo 2º desta Lei, fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, zelar pela qualidade dos alimentos, além de acompanhar a aceitabilidade dos cardápios e qualidade dos alimentos oferecidos. Finalmente, é de função de o CAE receber o relatório anual da gestão do PNAE e aprovar ou reprovar a execução do Programa. O FNDE é autorizado a suspender os recursos para o PNAE quando os Estados, Distrito Federal ou Municípios não constituírem o CAE ou se deixarem de efetuar os ajustes que contribuam para seu funcionamento de maneira correta (BRASIL, 2009).

4. Resultados e discussão

Comparando o artigo 2º da Lei 11.947/2009, a qual instituiu o PNAE, e o artigo 4º da LOSAN, que traça as diretrizes para a regulamentação da SAN, é possível destacar o Quadro 1, que evidencia a correspondência entre os artigos citados.

Quadro 1- Correspondência entre os incisos do artigo 2º do PNAE e do artigo 4º da LOSAN

Art. 2º- PNAE	Art. 4º - LOSAN
I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde; II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis,	III - a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social.

na perspectiva da segurança alimentar e nutricional.	
III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica.	I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda.
IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável.	VI - a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.
II - citado anteriormente	V - a produção de conhecimento e o acesso à informação.
V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.	I – citado anteriormente II - a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos
VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontra em vulnerabilidade social.	I – citado anteriormente; III – citado anteriormente; IV - a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica cultural da população.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em BRASIL (2006) e BRASIL (2009).

No que tange à correspondência entre os incisos I e II do artigo 2º da Lei 11.947 e o inciso III da Lei 11.346, destaca-se a atuação do nutricionista no PNAE, já que o mesmo se configura no responsável técnico do programa, com a atribuição de promover a alimentação saudável e adequada, sendo que neste caso o grupo populacional específico ao qual se refere o inciso III da LOSAN são os alunos assistidos pelo PNAE, sob responsabilidade dos nutricionistas. Souza et al. (2017) e Corrêa et al. (2017) destacam que o nutricionista vem ganhando destaque na construção da segurança alimentar e nutricional, uma vez que promove hábitos alimentares saudáveis, respeitando a cultura local ao formular os cardápios. A Lei 11.947/2009 define o nutricionista como o responsável técnico pelo programa.

Ao que diz respeito à atuação do nutricionista no PNAE, Chaves et al. (2013) observaram que o número de nutricionistas cadastrados no FNDE evoluiu entre 2003 e 2011. Todavia, destaca-se a desigualdade na distribuição dos nutricionistas no Brasil, com destaque para a região Norte, que apresentou o menor número de nutricionistas cadastrados. O caráter complexo do PNAE também requer constante evolução e aperfeiçoamento dos nutricionistas atuantes no PNAE. Scarparo et al. (2013) alertam para a necessidade de continuidade na formação dos nutricionistas, com cursos de atualização, corroborando com os estudos de Chaves et al. (2013).

O inciso III do artigo 2º da Lei 11.947 destaca a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de ensino. Tal inciso está em concomitância com o aumento da condição de acesso aos alimentos, por meio da produção, em especial da agricultura familiar, destacado no inciso I da LOSAN. O atendimento da proposta da LOSAN, indicada no inciso I, está diretamente ligado ao fornecimento por parte da agricultura familiar ao PNAE, com a obrigatoriedade de no mínimo 30% dos recursos repassados para a compra dos gêneros familiares serem destinados à compra de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar.

Em relação ao estudo de Gonçalves, Cunha e Rosso (2015) destaca-se o fato de que 92,7% das cidades que foram abordadas no estudo (82 cidades de São Paulo e Rio de Janeiro) discutem sobre o processo de compra de produtos da agricultura familiar, sendo que 74,1% já realizam a compra. Este é um avanço em relação aos resultados encontrados na pesquisa de Saraiva et al. (2013), pelo fato de que a pesquisa de Gonçalves, Cunha e Rosso (2015) foi realizada em anos posteriores a 2010 (entre janeiro de 2012 e novembro de 2013). Os autores apontaram o desinteresse dos agricultores familiares e a falta de condições higiênico-sanitárias como as principais dificuldades apontadas pelos municípios para efetivar as compras de produtos advindos da agricultura familiar.

Ferigollo et al. (2017) destacaram que 71,2% dos municípios do Rio Grande do Sul analisados (amostra de aproximadamente 10,0% dos 497 municípios do estado) atingiram os 30% de compras da agricultura familiar, como determinado pela lei. As chamadas públicas tinham uma grande variedade de alimentos, tanto de origem vegetal quanto de origem animal. A pesquisa foi conduzida entre julho e dezembro de 2014, de forma a evidenciar o avanço no cumprimento da obrigatoriedade da compra de produtos da agricultura familiar. Tal resultado não se replica de forma homogênea no Brasil. De acordo com Baccarinet al. (2016), dados mais recentes disponibilizados pelo FNDE relatam que os municípios do Rio Grande do Sul compram em média 40% de produtos da agricultura familiar, enquanto que no Amapá este índice não passou de 4,2%, evidenciando a heterogeneidade das compras da agricultura familiar.

O inciso IV do artigo 2º do PNAE destaca a participação da comunidade no controle social do programa, a fim de garantir uma oferta de alimentos saudáveis e adequados para a alimentação escolar. Tal participação comunitária entra em acordo com as estratégias sustentáveis e participativas de produção, para comercialização e consumo de alimentos destacadas no inciso VI do artigo 4º da LOSAN.

A participação social no PNAE se dá por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE). No que tange a participação do CAE no programa, Gallina et al. (2012) destacam a importância do Conselho de Alimentação Escolar de que se torna relevante assumirem posições atuantes e comprometidas com o controle social do PNAE. Entretanto o estudo aponta para um despreparo dos integrantes do CAE, principalmente pelo desconhecimento sobre o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Já Bandeira et al. (2013) analisaram os pareceres do CAE em todo o Brasil, com amostra de tamanho 4.256 na fase quantitativa e 2.299 na qualitativa (investigação dos conteúdos dos pareceres por meio de análise de conteúdo), referentes ao ano de 2009. Destaca-se o fato de que apenas 4,9% da amostra dos pareceres afirmaram realizar compras de alimentos oriundos da agricultura familiar. Além disso, de maneira positiva 59,1% dos pareceres destacam a análise de prestação de contas, além de 36,5% o acompanhamento da elaboração dos cardápios. Tais resultados podem servir como um direcionador para as estratégias de melhoria na qualidade da alimentação escolar, passando também pelo fortalecimento dos CAE.

A incorporação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no PNAE foi analisada por Siqueira et al. (2014). Os autores destacam que em função de um cenário em que passa a ser obrigatória a compra de 30% de agricultores familiares para a alimentação escolar e uma maior representatividade social no CAE, o PNAE começou a substituir de fato uma visão de política assistencialista para um benefício como um direito que deve ter controle social, conforme a Lei 11.947/2009. Porém, existem obstáculos como a atuação insuficiente ou omissão do CAE no controle e fiscalização do programa e a inexistência de um programa de educação alimentar e nutricional, sendo questões a serem vencidas.

O inciso V do artigo 4º da LOSAN trata da produção de conhecimento, ao passo que o inciso II do artigo 2º da Lei 11.947/2009 destaca a educação alimentar e nutricional no processo de aprendizagem do aluno.

Rangel et al. (2014) discutem o ensinamento sobre alimentação saudável por meio da educação em ciências. Os autores apontam que alguns professores destacam o potencial pedagógico do PNAE para conectar saúde, meio ambiente, desenvolvimento local e tópicos de ciência. Todavia, este potencial que o programa traz é pouco explorado nas escolas. Os autores concluem que responsabilizar apenas os professores para essas atividades educacionais se mostra ineficiente. Casos de sucesso envolvem outros profissionais que absorveram papéis complementares na educação.

O inciso V do artigo 2º da Lei 11.947 está relacionado ao desenvolvimento sustentável, com a priorização para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos localmente, de preferência adquiridos da agricultura familiar. Por sua vez, os incisos I e II do artigo 4º da LOSAN tratam diretamente da ampliação do acesso aos alimentos, preferencialmente da agricultura familiar e tradicional, além da utilização sustentável dos recursos. Tais incisos colocam o agricultor familiar como um importante ator na operacionalização do PNAE e consequentemente uma peça chave para a ampliação do acesso da população a alimentos mais saudáveis e diversificados.

No que diz respeito à compra de alimentos provenientes da agricultura familiar, Saraiva et al. (2013) mostraram que 47,4% dos municípios brasileiros adquiriram produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, sendo que o percentual de compras alcançou a porcentagem de 22,7%. A falta de fornecimento regular foi o principal motivo apontado para o não atendimento dos 30% dos alimentos que devem ser adquiridos por meio da agricultura familiar. Os autores ressaltam que o ano em que foi feita a pesquisa (2010) foi o primeiro de obrigatoriedade para a compra dos 30% da agricultura familiar, indicando que em anos posteriores esses valores encontrados na pesquisa tendem a ser melhores.

Em relação à oferta de produtos orgânicos provenientes da agricultura familiar, que contribuem para a utilização sustentável dos recursos naturais, Silva e Sousa (2013) concluíram que as

novas diretrizes da alimentação escolar aumentaram as possibilidades de acesso ao programa por parte dos agricultores familiares. Para Santa Catarina, a aquisição de produtos orgânicos se mostrou positiva, de forma a estimular o comércio local. Entretanto os nutricionistas do programa relataram dificuldade na oferta de produtos orgânicos, enquanto que os agricultores citam a baixa demanda. Há a falta de comunicação entre esses dois atores, sendo necessária uma maior articulação entre os gestores e cooperativas, a fim de alinhar as demandas com a oferta de tais produtos. É necessário também auxiliar os produtores a obterem a certificação. Para tal o apoio técnico deve se mostrar presente.

Santos et al. (2014) avaliaram que nem todos os municípios do território avaliado (Rio Grande do Sul) solicitaram produtos orgânicos, de maneira que se torna um problema semelhante em relação à baixa demanda, apontado por Silva e Sousa (2013). O estudo também mostra que a falta de certificação orgânica é um obstáculo na aquisição de alimentos deste gênero. Isso demonstra novamente a necessidade de maior assistência técnica aos produtores.

Finalmente, o inciso VI da lei de alimentação escolar trata do direito à alimentação escolar, visando a segurança alimentar e nutricional dos alunos. Este inciso entra em concordância com os incisos I, II e IV da LOSAN, que tratam da ampliação das condições de acesso aos alimentos, a promoção da saúde e alimentação da população e a garantia da qualidade biológica, sanitária e nutricional dos alimentos. Os incisos I e II já foram discutidos anteriormente.

No que tange a segurança do alimento, Cardoso et al. (2010) realizaram estudo em Salvador (Bahia) nas escolas e seus resultados apresentaram 57% das unidades apresentaram condições insatisfatórias para produção de alimentos, enquanto que apenas 0,4% das unidades apresentaram boas condições. Os aspectos que mais contribuíram para este resultado foram aqueles referentes à edificação e às instalações. A produção de alimentos nas escolas

assistidas pelo PNAE não atende aos requisitos de segurança dos alimentos, podendo envolver riscos à saúde dos beneficiados.

Lopes et al. (2015) avaliaram as condições higiênico-sanitárias das escolas do município de Bayeux, Paraíba. Foram coletados dados das 29 escolas públicas municipais do município no ano de 2013. Parte expressiva das escolas foi classificada com risco sanitário alto ou muito alto, devido ao baixo atendimento aos requisitos normativos, que regem as Boas Práticas de Alimentação Escolar. Os aspectos que mais contribuíram para este resultado foram os mesmos do estudo de Cardoso et al (2010): estrutura e instalações, acrescentando-se neste estudo os manipuladores de alimentos e à higienização do ambiente.

5. Considerações finais

A análise de correspondência entre o artigo 2º do PNAE e o artigo 4º da LOSAN, mostra como uma política pública para compras institucionais que favorece a aquisição de produtos produzidos pela agricultura familiar contribui para se alcançar as diretrizes destacadas no referido artigo da LOSAN.

Além das correspondências entre os incisos de cada artigo citado, pode-se perceber os atores envolvidos no PNAE estão diretamente ligados não somente ao funcionamento do PNAE, como diretamente participantes no cumprimento das diretrizes da LOSAN. O nutricionista no PNAE tem a responsabilidade de elaborar os cardápios, respeitando os costumes e a produção local, além de promover a segurança alimentar e nutricional dos estudantes beneficiados pelo programa. Entretanto, alerta-se para a necessidade de um contínuo aperfeiçoamento dos nutricionistas, para que estejam voltados a respeitar os hábitos alimentares locais e a aptidão produtiva regional, além de uma distribuição mais homogênea destes profissionais em todo o território nacional.

A participação social no PNAE também é destacada a partir da participação de membros da sociedade civil nos Conselhos de

Alimentação Escolar, que está de acordo com as estratégias sustentáveis e participativas de produção, que estão presentes nas diretrizes da LOSAN. Como o repasse dos recursos do FNDE está diretamente ligado aos pareceres que são feitos pelos membros do CAE, alerta-se para um preparo maior dos componentes do CAE, tanto no quesito de realizar pareceres que estejam em concordância com a realidade do PNAE em seus municípios, quanto em relação ao conceito de SAN.

As questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável estão presentes tanto no PNAE quanto na LOSAN. Uma das formas de se incentivar a utilização racional dos recursos está no incentivo do PNAE à produção agroecológica ou orgânica. Entretanto, ainda se configura em um desafio para os executores do programa, o balanço entre oferta dos produtos e a demanda dos mesmos. Outro problema a ser enfrentado é relacionado à obtenção de selos orgânicos ou agroecológicos. Além de ser um processo custoso, os agricultores familiares necessitam de apoio técnico.

As diretrizes da LOSAN destacam também a inocuidade e segurança do alimento ofertado. Dentro do PNAE este quesito ainda se mostra um desafio, já que ainda encontram-se problemas relacionados à qualidade das unidades produtoras dos alimentos, principalmente a problemas relacionados à edificação destes locais, impactando diretamente na qualidade do alimento oferecido.

Finalmente, o PNAE se mostra como uma importante ferramenta para o cumprimento das diretrizes da LOSAN, principalmente com a Lei 11.947/2009, pois a mesma incentiva o desenvolvimento sustentável, a produção familiar local, o respeito à cultura alimentar local, a participação da comunidade na execução do programa e a segurança alimentar e nutricional. Destaca-se o fato de que ainda existem gargalos a serem enfrentados pelos gestores do programa, a fim de que o PNAE e consequentemente a LOSAN tenham suas diretrizes atendidas de uma forma mais eficiente.

Referências

- BACCARIN, J.G.; TRICHES, R.M.; TEO, C.R.P.A.; SILVA, D.B.P. Indicadores de avaliação das compras da agricultura familiar para alimentação escolar no Paraná, Santa Catarina e São Paulo. **RESR**, Piracicaba, v. 55, n. 1, p. 103-122, 2016.
- BANDEIRA, L.M.; CHAGAS, C.M.S.; GUBERT, M.B.; TORAL, N.; MONTEIRO, R.A. Análise dos pareceres conclusivos dos Conselhos de Alimentação Escolar sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 26, n. 3, p. 343-351, 2013.
- BELIK, W.; GRAZIANO DA SILVA, J.; TAKAGI, M. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo , v. 15, n. 4, p. 119-129, 2001.
- _____. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e sociedade**. São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, 2003.
- BRASIL, **Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF, 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em: 20 Abril 2018.
- _____. **Lei n. 11.947, de 16 de jun. de 2009**. Lei de Alimentação Escolar, Brasília, DF, 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de Junho de 2004, 11.273, de 6 de Fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de Julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de Agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de Julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111947.htm. Acesso em: 20 Abr. 2018.
- BURLANDY, L. A atuação da sociedade civil na construção do campo da Alimentação e Nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, 2011.

CARDOSO, R.C.V.; GÓES, J.A.W.; ALMEIDA, R.C.C.; GUIMARÃES, A.G.; BARRETO, D.L.; SILVA, S.A.; FIGUEIREDO, K.V.N.A.; VIDAL JÚNIOR, P.O.; SILVA, E.O.; HUTTNER, L.B. Programa nacional de alimentação escolar: há segurança na produção de alimentos em escolas de Salvador (Bahia)? **Revista de Nutrição**. Campinas, v. 23, n. 5, p.801-811, 2010.

CHAVES, L.G.; SANTANA, T.C.M.; GABRIEL, C.G.; de VASCONCELOS, F.A.G. Reflexões sobre a atuação do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 917-926, 2013.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Interpretação Constitucional: entre dinâmica e integridade. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**. Florianópolis, v. 37, n. 72, p. 67-92, 2016.

CORRÊA, R.S.; ROCKETT, F.C.; ROCHA, P.B.; SILVA, V.L.; OLIVEIRA, V.R. Atuação do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar na região Sul do Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 563-574, 2017.

DINIZ, R.F.; NETO, C.C.N.; HESPAHOL, A.N. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. **Geo UERJ**. Rio de Janeiro, n. 29, p. 234-252, 2016.

FERIGOLLO, D.; KIRSTEN, V.R.; HECKLER, D.; FIGUEREDO, O.A.T.; PEREZ-CASSARINO, J.; TRICHES, R.M. Aquisição de produtos da agricultura familiar para alimentação escolar em municípios do Rio Grande do Sul. **Revista de Saúde Pública**. São Paulo, v.51, n.6, 2017.

GALLINA, L.C.; TEO, C.R.P.A.; MUNARO, P.S.; OLIVEIRA, V.S.H. Representações sobre Segurança Alimentar e Nutricional nos discursos de um Conselho de Alimentação Escolar. **Saúde & Sociedade**. São Paulo, v. 21, n. 1, p. 89-102, 2012.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **RESR**. Piracicaba, v. 52, supl. 1, p. S125-S146, 2014.

GONÇALVES, H.V.B.; CUNHA, D.T.; de ROSSO, E.S.V.V. *Family farming products on menus in school feeding: a partnership for promoting healthy eating*. **Ciência Rural**. Santa Maria/RS, v. 45, n. 12, p. 2267-2273, 2015.

- GUANZIROLI, C.E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **RER**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 301-328, 2007.
- KRONBAUER, E.A.; KOLCHINSKI, E.M.; SANT'ANNA, V.; MÜLLER, A.M.; BIONDO, E. Manejo orgânico e valorização de produtos agrícolas locais: reflexão sobre a produção de alimentos orgânicos no município de Arroio do Meio-RS. **Revista Científica Rural**. Bagé, v. 20, n. 1, p. 129-150, 2018.
- LOPES, A.C.C.; PINTO, H.R.F.; COSTA, D.C.I.O.; MASCARENHAS, R.J.; AQUINO, J.S. Avaliações das Boas Práticas em unidades de alimentação e nutrição de escolas públicas do município de Bayeux, PB, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 20, n. 7, p. 2267-2275, 2015.
- MACHADO, P.M.O.; SCHMITZ, B.A.S.; CORSO, A.C.T.; CALDEIRA, G.V.; VASCONCELOS, F.A.G. Conselhos de Alimentação Escolar em Santa Catarina, Brasil: uma análise do discurso do sujeito coletivo. **Revista de Nutrição**. Campinas, v. 28, n. 3, p. 305-317, 2015.
- MALUF, R.S.; BURLANDY, L.; SANTARELLI, M.; SCHOTTZ, V.; SPERANZA, J.S. *Nutrition-sensitive agriculture and the promotion of food and nutrition sovereignty and security in Brazil*. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 8, p. 2303-2312, 2015.
- MIGUEL, P.A.C. Estudo de caso na engenharia de produção: estruturação e recomendações para sua condução. **Produção**. Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 216-229, 2007.
- MOSSMANN, M.P.; TEO, C.R.P.A. Alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar: percepção dos atores sociais sobre a legislação e sua implementação. **Interações**. Campo Grande, v. 18, n. 2, p. 31-43, 2017.
- MUNIZ, V.M.; CARVALHO, A.T. O Programa Nacional de Alimentação Escolar em município da Paraíba: um estudo sob o olhar dos beneficiários do Programa. **Revista de Nutrição**. Campinas, v. 20, n. 3, p. 285-296, 2007.
- NASCIMENTO, Renato Cavalheira do. **O papel do CONSEA na construção da Política e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Rio de Janeiro: UFRRJ, 2012. 215 f. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

NIEDERLE, P.A., FIALHO, M.A.V., CONTERATO, M. A. A pesquisa sobre Agricultura Familiar no Brasil – aprendizagens, esquecimentos e novidades. **RESR**. Piracicaba, v. 52, Supl. 1, p. S009-S024, 2014.

NUNES, C.C.P. **As instituições dos mercados de produtos agroecológicos em Laranjeiras do Sul- Paraná**. 142 p. Dissertação (Mestrado Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável)- Universidade Federal da Fronteira Sul-UFFS, 2016.

OLIVEIRA, L.G. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) na agricultura familiar: estudo de caso na microrregião de Ubá- MG**. São Carlos: UFScar, 2015. 149 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção, São Carlos, 2015.

PANZUTTI, N.P.M. **De que agricultura familiar estamos falando?** Disponível em: <<http://iea.sp.gov.br/out/verTexto.php?codTexto=3727>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

PAULA, M. M. DE; KAMIMURA, Q. P.; SILVA, J. L. G.; AZEVEDO, F. F.; PESSÔA, V.L.S. Mercados institucionais na agricultura familiar: Dificuldades e desafios. **Revista de Política Agrícola**. Ano XXIII – No 1, 2014.

PEIXINHO, A.M.L. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 909-916, 2013.

RANGEL, C.N.; NUNN, R.; DYSARZ, F.; SILVA, E.; FONSECA, A.B. *Teaching and learning about food and nutrition through science education in Brazilian schools: an intersection of knowledge*. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 9, p. 3915-3924, 2014.

RECINE, Elisabetta; VASCONCELLOS, Ana Beatriz. Políticas nacionais e o campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva: cenário atual. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 73-79, 2011.

SANTOS, F.; FERNANDES, P.F.; ROCKETT, F.C.; OLIVEIRA, A.B.A. Avaliação da inserção de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar na alimentação escolar, em municípios dos territórios rurais do Rio Grande do Sul, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 5, p. 1429-1436, 2014.

- SARAIVA, E.B.; SILVA, A.P.F.; SOUSA, A.A.; CERQUEIRA, G.F.; CHAGAS, C.M.S.; TORAL, N. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-936, 2013.
- SCARPARO, A.L.S.; OLIVEIRA, V.R.; BITTENCOURT, J.M.V.; RUIZ, E.N.F.; FERNANDES, P.F.; ZYS, J.Z.; MOULIN, C.C. Formação para nutricionistas que atuam no Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma avaliação da efetividade. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 1001-1008, 2013.
- SCHMITT, C.J.; GRISA, C. Agroecologia, mercados e políticas públicas: uma análise a partir dos instrumentos de ação governamental. In: **Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura**, Curitiba, ed. Kairós, 2013.
- SCHNEIDER, S. E NIEDERLE, P.A. Agricultura familiar e Teoria Social: a diversidade das formas familiares de produção na agricultura. In: FALEIRO, F.G.; FARIAS NETO, A.L.(org.). **Savanas: desafios e estratégias para o equilíbrio entre sociedade, agronegócio e recursos naturais**. 1 ed. Planaltina, DF: Embrapa Cerrados, 2008. p. 989-1014.
- SCHWARTZMAN, F. **Vinculação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com a agricultura familiar: caracterização da venda direta e das mudanças para os agricultores familiares em municípios do estado de São Paulo**. São Paulo: USP, 2015. 141 p. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública, São Paulo, 2015.
- SILVA, R.P.; ALY JR, O.; LUCHINI, J.D.; FERRANTE, V.L.S.B. PRONAF e a produção familiar: a diversidade do tecido social na órbita do estado. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 18, n. 2, p. 341-366, 2015.
- SILVA, A.P.F.; SOUSA, A.A. Alimentos orgânicos da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar do Estado de Santa Catarina, Brasil. **Revista de Nutrição**. Campinas, v. 26, n. 6, p. 701-714, 2013.
- SIQUEIRA, R.L.; COTTA, R.M.M.; RIBEIRO, R.C.L.; SPERANDIO, N.; PRIORE, S.E. Análise à incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 301-310, 2014.

- SOUSA, L.M.; MARTINS, K.A.; CORDEIRO, M.M.; MONEGO, E.T.; SILVA, S.U.; ALEXANDRE, V.P. Alimentação escolar nas comunidades quilombolas: desafios e potencialidades. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 987-992, 2013.
- SOUZA, A.A.; BEZERRA, O.M.P.A.; BONOMO, E.; SILVA, C.A.M. Atuação de nutricionistas responsáveis técnicos pela alimentação escolar de municípios de Minas Gerais e Espírito Santo. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 593-606, 2017.
- TEO, C.R.P.A.; MONTEIRO, C.A. Marco legal do Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma releitura para alinhar propósitos e práticas na aquisição de alimentos. **Revista de Nutrição**. Campinas, v. 25, n. 5, p. 657-668, 2012.
- TRICHES, R.M. Promoção do consumo alimentar sustentável no contexto da alimentação escolar. **Trab. Educ. Saúde**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 757-771, 2015.
- TRICHES, R.M.; GRISA, C. Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. **Revista NERA**. Presidente Prudente, n. 26-Edição Especial, p. 10-27, 2015.

Breve panorama das parcerias intersectoriais no Brasil

*Nelson Russo de Moraes*¹

*Ivana Sayuri Kodama*²

*Kétlyn Maraísa Gomes Barbosa*³

1 Introdução

A partir da transição do Estado de bem-estar social (*Welfare State*) para o Estado Mínimo, muitas ações precisaram ser modificadas para satisfazer a ausência de participação do Estado nas questões sociais no qual a sociedade se inseria (SANTOS, 2012).

Surge então, o chamado terceiro setor, onde as questões abordadas pelo Estado eram transferidas para o setor privado ou também denominado “público não estatal”, em decorrência de seus objetivos de caráter social (NETO et al., 2006). Para Alves (2005), apesar de ser um termo muito difundido, sua definição em geral é

¹ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

² Graduanda em Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: ivana.kodama@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2748544348404887> . ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4364-2164>

³ Graduanda em Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: kethy-barbosa@hotmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8047121484329580> . ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4080-8154>

associada à ONGs, serviços de caridade ou filantropia, porém o seu real significado vai muito além.

Oliveira (2012) afirma que o terceiro setor vem ganhando destaque devido à crescente substituição do papel estatal nas questões sociais e pela incapacidade do mercado em incorporar tais ações no campo empresarial.

Dentre as diferentes definições apresentadas, a mais aceita é a que designa um conjunto de iniciativas provenientes da sociedade e voltadas à produção de bens públicos, como a conscientização sobre os direitos do cidadão por exemplo. (FALCONER, 1999, p. 2 *apud* FERNANDES, 1994).

O processo de interação é, no entanto, bilateral: as organizações têm direcionado seus recursos para organizações privadas sem fins lucrativos que desenvolvam ações nas mais diferentes áreas, assim as organizações do terceiro setor têm buscado complementar a ação do Estado na sociedade (SERRA, 2013).

Dentro deste contexto, Fisher (2005) constata em seu artigo “Estado, Mercado e Terceiro Setor: uma análise conceitual das parcerias intersetoriais” que até o ano de 1998, pouco se sabia sobre as alianças estabelecidas entre as organizações com a sociedade, haja vista que as empresas que detinham projetos sociais não divulgavam por se tratar de pautas internas nas organizações.

Assim, a pesquisadora destaca que o crescimento da atuação social e investimentos sociais das empresas e o encadeamento de alianças destas para com a sociedade civil vêm sendo propiciados pela mídia e pelo estímulo às ações de responsabilidade social. A inovação através de pesquisas, estudos, marketing institucional e relacionamento com a mídia fornecem às empresas o papel de protagonistas nas ações sociais, criando um papel positivo frente à sociedade civil. A propagação das ações de responsabilidade social e das alianças entre setores diferentes da sociedade trouxe uma valorização da colaboração entre as organizações e, ao mesmo tempo, evidenciou o raso conhecimento sobre a temática.

Neste contexto, a justificativa desta pesquisa está pautada na importância do conhecimento sobre as particularidades do terceiro setor, em virtude do papel fundamental que exerce na sociedade, trazendo impactos em âmbito social, econômico e político (OLIVEIRA, 2012). Desse modo também, o presente estudo estabelece como problema de pesquisa a seguinte questão: como se estruturam as parcerias entre os setores da sociedade no Brasil?

Diante da problematização e justificativa, definiu-se o seguinte objetivo geral: identificar como se estruturam as parcerias entre os setores da sociedade no Brasil. A partir disso desdobraram-se os seguintes objetivos específicos, que serão abordados no decorrer da pesquisa: (1) identificar onde são aplicados os empreendimentos feitos dentro das parcerias realizadas no Brasil; (2) identificar quais resultados parcerias com organizações da sociedade civil trazem para as empresas e por fim (3) identificar quais dificuldades as organizações têm para aderir a essas parcerias.

2 Referencial teórico

2.1 Origens do termo Terceiro Setor

Ao tratar-se das entidades sem fins lucrativos e não governamentais, o aporte teórico para o qual se direciona o estudo, considera relevante a inclusão do estudo dos termos associativismo e voluntariado.

Para Teixeira (2003), dentro do contexto norte americano, demarcada pela filantropia e existência de associações predominantemente voluntárias desde a década de 1950, tais ações podem ser diretamente ligadas ao empenho da cultura em defender a democracia e a liberdade. No entanto, o reconhecimento destas ações consolidou-se somente com a criação do “*nonprofit Sector*”, ou em Português – setor sem fins lucrativos, que se caracterizava por participação voluntária ações de caridade

financiadas por doações, livre iniciativa e associativismo entre a população americana (JÚNIOR, 2009).

Calegare (2009) aponta que apenas no fim da década de 1970 as instituições com o mesmo escopo tiveram sua relevância política, econômica e social considerada. O americano John Davison Rockefeller III, em 1978, cria o termo “*third sector*”, onde apontava a existência de três setores distintos na sociedade: o governo, o mercado e o setor privado sem fins lucrativos. Ainda segundo o autor, um dos motivos para este modelo ter se difundido tão largamente nos Estados Unidos, foi que, ao passo que consideravam que a população possuía um papel essencial no desenvolvimento social, aproximava cada cidadão de suas responsabilidades e funções, caracterizando-se por um modelo de governo democrático e participativo.

No Brasil, porém, a popularização do termo ocorreu em meados da década de 90, com o objetivo de intitular o aglomerado de entidades da sociedade civil que não tinham como objetivo o lucro. Nesse sentido, entende-se por terceiro setor o composto de organizações e firmas sem fins lucrativos e com um objetivo social bem delineado, visando benefícios à sociedade (NETO et al., 2006).

Ainda segundo o autor, o contexto político brasileiro da época foi um dos fatores essenciais para o surgimento de um ambiente propício para aproximação entre as organizações de diferentes setores. Apesar dos esforços constantes, somente em 1995 ocorre efetivamente a valorização do terceiro setor. Após a reforma do Estado, com a nomeação do sociólogo Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República e Luiz Carlos Bresser Pereira como ministro, que em sua nomeação afirmou:

É necessário reduzir o núcleo do próprio aparelho do Estado. Para isto, entretanto, a arma principal não é apenas a da privatização. Esta é fundamental para transferir para o setor privado as atividades produtivas voltadas para o mercado. Há uma segunda arma, que é a do desenvolvimento das organizações públicas não estatais, das organizações voltadas para o interesse público, que não visam o lucro

nem agem exclusivamente segundo os critérios de mercado. No Brasil é comum pensarmos que as organizações ou são estatais ou são privadas. Na verdade podem também ser públicas, mas não estatais (NETO, 2006, p. 2).

Ao validar a lei do terceiro setor, a afirmação do ministro demarcava uma transição dos deveres do Estado para o terceiro setor, causando descrença da sociedade nas instituições e em contrapartida firmava uma parceria, com o intuito de alcançar não somente um desenvolvimento econômico adequado, mas também uma sociedade mais democrática e igualitária (CALEGARE, 2009, p. 16 *apud* SILVA, 1999).

Falconer (1999) afirma que vários atores contribuíram para trazer a tona o terceiro setor no Brasil e atrelar a ele uma imagem positiva frente aos problemas sociais existentes no País. Destaca três principais: o Banco Mundial, o Governo Federal e o Setor Empresarial, sendo este primeiro agente considerado como o maior coadjuvante, por recomendar a adoção de leis de incentivo ao novo campo que surgira. O autor cita as instituições religiosas, ONGs e movimentos sociais, empreendimentos de serviços do terceiro setor e cidadania empresarial como outros agentes responsáveis pela disseminação do termo.

2.2 Parcerias e alianças no Terceiro Setor

Como tratado no tópico anterior, a atuação das organizações no terceiro setor no Brasil veio evoluir na década de 1990, e segundo Fischer (2005), através de incentivos e abordagens mais amplas sobre o assunto pela mídia e o assunto muito discutido nas organizações, a responsabilidade social, propiciou um estímulo maior a essa participação da sociedade civil organizada. No entanto, participações e alianças de empresas com organizações da sociedade civil eram não mais que desconhecidas, pois as mesmas que tinham projetos sociais prontos para ir às ações, não

divulgavam estes, admitindo que fossem assuntos de interesse interno e apenas do empresário.

Houve uma viabilidade maior na disseminação do ato de parceria com organização de sociedade civil no país devido ao contexto político daquele momento, onde se ponderou a redemocratização e na Constituição de 1988 os direitos civis e princípios democráticos de convivência social foram ampliados, incentivando cada vez mais alianças corporativas.

Nesse sentido, no período de ano citado e o início do século XXI a mídia, vem através dos mais diversos veículos de informação, trazer com mais intensidade o conceito de parceria corporativa intersetorial que fez com que as empresas buscassem aderir, inclusive, a gama de Responsabilidade Social para competirem a essa reputação e referência na sociedade, embora o conhecimento aprofundado do conceito fosse escasso no período. Com relação ao estado em que a sociedade brasileira se encontrava no período e a influência do Terceiro Setor nela, Fischer (2005) assevera:

Essas reflexões sobre o quadro da pobreza e, em especial, as características da exclusão no âmbito do atendimento às necessidades educacionais da população ressaltam que o Estado não tem condições de assumir a responsabilidade total e a liderança dos processos orientados para a superação dessas deficiências. Descentralizar a implementação das políticas sociais e ampliar a participação da sociedade civil em sua formulação são meios essenciais para reorientá-las, no sentido de assegurar a inclusão de todos os segmentos sociais na esfera de atendimento público (FISCHER, 2005, p. 8).

Com base nisso é possível compreender que a inclusão desse novo setor na sociedade viria a suprir as deficiências tanto do Estado como do mercado, visto que não possui nenhum princípio de caráter lucrativo ou governamental, buscando apenas atender às necessidades da sociedade por meio de ações sociais.

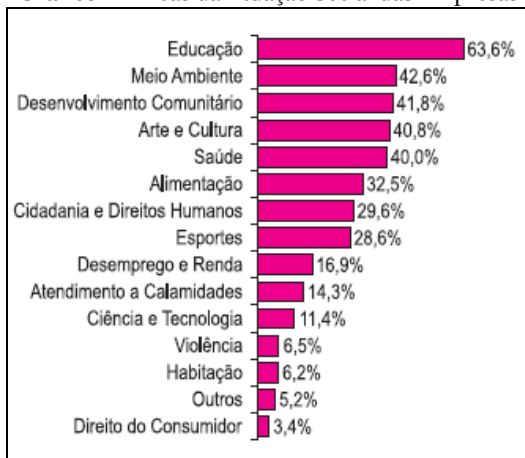
No entanto, a aliança com outros setores vem beneficiar as partes, pois quadros sociais como o de pobreza, miséria e violência incitam à perda de valor da democracia e estabilidade social, o que influi parcialmente no contexto empresarial privado, visto que é da população que ela adquire funcionários e consumidores, e a capacitação profissional existente internamente, de certa forma, infere muito sobre a empresa em si e sua capacidade produtiva e que, consequentemente, prejudica esta que almeja reconhecimento internacional em negócios e capacidade de produção global.

Entendendo a importância socioeconômica do Terceiro Setor no país, a autora ainda apresenta:

Mais explicitamente voltado para a disseminação do conceito e das práticas da responsabilidade social corporativa, o Instituto Ethos – Empresas e Responsabilidade Social foi criado em 1998, figurando entre seus instituidores várias pessoas vinculadas à Fundação Abrinq e a Gife. As 11 empresas associadas no momento de sua fundação eram 682 em 2002, passando a representar mais de 28% de Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. (FISCHER, 2005, p. 9)

Através de uma pesquisa realizada pelo CEATS (Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor), dirigido pela própria autora, em que se estava em busca de informações sobre a atuação empresarial no contexto social, obteve-se dados de que o foco principal de programas e projetos sociais das empresas estudadas é a educação, seguido do meio ambiente e desenvolvimento comunitário com porcentagens significativas também, como mostra o gráfico a seguir. Importante destacar que estes trabalhos de Fischer (2005) foram tomados como referência nos estudos desenvolvidos:

Gráfico 1 - Áreas da Atuação Social das Empresas



Fonte: Fischer, 2005.

Já o gráfico 2, apresentado abaixo, refere-se ao público ao qual essas ações sociais desenvolvidas pelas empresas remetem.

Gráfico 2 - Públicos da Atuação Social das Empresas



Fonte: Fischer, 2005.

Através dessas ações sociais a empresa pode ou não receber *feedbacks* positivos, isso depende da reputação inicial que a empresa já possui e as ações que elas desempenham na sociedade.

Muitas empresas, segundo Fischer (2005) veem a parceria com organizações sociais e sua atuação nelas como um diferenciador no que se refere à competitividade de mercado.

No entanto, através de pesquisas da CEATS no ano de 2002, pôde-se observar que empresas privadas que mantêm alianças intersetoriais com o Terceiro Setor, desenvolvem competências referentes à conscientização de problemas de cunho social e um relativo impulso de se aliar a pessoas físicas e jurídicas a fim de solucioná-los.

O relacionamento com o funcionário também é influenciado por essas parcerias, segundo a mesma pesquisa, visto que aproximadamente 63,4% das empresas analisadas indicou o incentivo à participação de seus trabalhadores em programas de voluntariados como papel desempenhado na parceria. Outro fomento ao reconhecimento empresarial, apontado na pesquisa, foi o fato de que 73,8% das empresas acreditavam que a atuação social traz benefícios grandes com relação à eficiência.

Já fatores que dificultam à adequação a aliança intersetoriais com organizações da sociedade civil remetem-se ao desequilíbrio de poder existente entre as parceiras, visto que cada qual detém um recurso distinto, que faz com que uma das partes tenha menos ou mais acesso a um determinado recurso.

No Brasil, existem algumas instituições e fundações que promovem a atuação da atividade intersetorial com mais intensidade, como exemplo temos o Instituto Camargo Corrêa, com parcerias do setor público, privado e organizações da sociedade civil diversificadas pelos programas e localidade em que se orienta.

O Instituto objetiva orientar empresas do Grupo Camargo Corrêa no que se refere ao investimento social privado, buscando um diferencial competitivo abarcando seus empreendimentos em sustentabilidade e inovação, atuando nas áreas de direitos, educação e geração de trabalho e renda através de parcerias com redes nacionais e internacionais como GIFE, Rede Interamericana

de Fundações e Ações Empresariais para o Desenvolvimento de Base (RedeAmérica) e a RedeAmérica Brasil, visando o fortalecimento de vínculos entre a empresa e a comunidade, isso se concretiza por meio da criação de programas sociais como Infância Ideal, visando à defesa dos direitos da infância; Escola Ideal, objetivando a melhoria da qualidade de ensino fornecido em escolas públicas de nível fundamental; Futuro Ideal, que promove o incentivo ao empreendedorismo e geração de emprego e renda; e, por fim, o Ideal Voluntário, que visa o estímulo às empresas a promoverem ações voluntárias dentro das comunidades em foco.

Cada programa criado é seguido da formulação e direcionamento de projetos sociais de fomento que, muitas vezes, para empresas privadas se tornam um desafio no quesito realização, visto que estas não têm práticas ou diretrizes de direcionamento suficientes ou eficientes. No caso do Instituto Camargo Corrêa, tiveram-se resultados bastante positivos com relação à aplicação das atividades na comunidade, levando um modo de pensar diferente, além de soluções inovadoras e desconhecidas por estas, o que interferiu, inclusive, na renda e oferta e demanda das famílias produtoras locais. O que se percebe com este exemplo é que parcerias intersetoriais não influem resultados apenas no contexto social e de crescimento de uma empresa, mas também no público ao qual ela remete suas atividades, tanto referente ao fator cultural, quanto ao mercadológico e ambiental, contribuindo muitas vezes, até para a economia e mercado de trabalho da região correlacionada.

No entanto, existem diversos desafios que as empresas que se propõem a atuar com alianças e parcerias intersetoriais enfrentam, tais como choque de culturas, integração de tecnologias, alocação de recursos e aceitação da comunidade, nesse sentido políticas públicas podem viabilizar esse caminho, propiciando melhor direcionamento de condutas e alinhamento as regulamentações e propostas governamentais, como ocorreu com

o Instituto Camargo Côrrea com relação à estruturação de suas condutas.

Observa-se, então, que por ser um conceito não muito disseminado no país, tecnologias e inovações que forneçam auxílio à formação de diretrizes de planejamento e objetivação é praticamente inexistente, o que infere certa insegurança de atuação as empresas por não terem esse planejamento essencial para iniciar projetos e determinar resultados a longo ou curto prazo, algo que para empresas de cunho privativo é de extrema importância na alocação de recursos e visão de mercado.

3 Metodologia

Para alcançar os objetivos gerais e específicos propostos no trabalho, será realizada uma análise documental e pesquisa bibliográfica em bases eletrônicas científicas como: *Athena*, *Periódicos Capes*, *Parthenon*, *Pearson*, *Scielo* e *Scopus*, a fim de ganhar alicerce para o trabalho ser fundamentado.

O método de pesquisa utilizado será o descritivo, para que se possa - a partir da coleta das informações, viabilizar o alcance dos objetivos propostos. Visando abordar todas as palavras-chave descritas no resumo, organizar e sistematizar os dados obtidos foram delimitados os seguintes termos de busca: “gestão social”, “organizações do terceiro setor” e “terceiro setor”.

Em relação ao ano das publicações dos periódicos, foi realizado um recorte, delimitando o período entre 1970 a 2016, pois apresentou produções científicas com maior relevância quanto aos objetivos do trabalho.

4 Resultados e discussões

Os resultados e discussões desta pesquisa são apresentados aqui, com a finalidade de responder ao objetivo geral e objetivos específicos propostos. Ao passo em que se considera o terceiro

setor uma esfera importante para as iniciativas e ações sociais, este assunto passa a ser considerado mandatário e extremamente relevante a todos os profissionais, não limitando-se somente ao profissional administrador.

Os estudos apontaram uma forte propensão das empresas privadas em estabelecer parcerias com o terceiro setor para a realização de projetos de atuação social. Porém, existem barreiras que permeiam as parcerias, tais como: a dificuldade em obter recursos físicos e financeiros; dificuldade na criação de um grupo efetivo de voluntários e baixos índices de apoio da população às questões consideradas sensíveis (TEIXEIRA, 2003).

Nesse sentido, salienta-se a necessidade de cumprir as obrigações legais, como: registrar os fatos contábeis e movimentações financeiras e elaborar rigorosamente os balanços e demonstrativos, uma vez que os recursos investidos são - em sua maioria - advindos de doações ou alianças com instituições públicas ou privadas.

Referências

- ALVES, M.A. Terceiro setor: as origens do conceito. **Revista Integração**, São Paulo, v. 48, p. 1-3, 2005.
- BENTES, M.. **Parcerias intersetoriais**: perspectivas e desafios. Fundação Vale, Rio de Janeiro, 2013.
- CALEGARE, M.G.A.; JÚNIOR, N.S.A “construção” do terceiro setor no Brasil: da questão social à organizacional. **Revista Psicologia Política**. São Paulo, vol. 9, n. 17, p. 129-148, 2009.
- FALCONER, A.P. **A promessa do terceiro setor**: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e de seu campo de gestão. Dissertação de mestrado. São Paulo: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP-SP, 1999.
- FERNANDES, R.C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina, Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FISCHER, R. M. Estado, mercado e terceiro setor: uma análise conceitual das parcerias intersetoriais. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 5-18, 2005.

LEITE, M.A.S. **O terceiro setor e as organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIPS**. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2003.

NETO, A.A.; ARAÚJO, A.M.P. de.; FREGONESI, M.S.F.A. Gestão baseada em valor aplicada ao terceiro setor. **Revista Contabilidade Financeira**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 105-118, 2006.

OLIVEIRA, M.D. **Cidadania e globalização: a política externa brasileira e as ONGs**. Brasília: Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

OLIVEIRA, R.S. **Um fenômeno chamado terceiro setor**. Brasília: UnB, 2012. 87 f. Monografia – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais - Departamento de Sociologia, Brasília, 2012.

SANTOS, A. de S.; COSTA, M. N. **O papel da administração para a sobrevivência de organizações do terceiro setor**. In: Semana do Administrador do Sudoeste da Bahia – SEMAD, Vitória da Conquista - BA, v. 3, n.1, 2016.

SERRA, B. P. de.; FIGUEIREDO, F. C.; ALMEIDA, M. I. R. **Estratégia no terceiro setor: uma análise bibliométrica e de correlação sobre a abordagem acadêmica do tema**. Revista eletrônica Estratégias & Negócios, Florianópolis, v.6, n.1, p. 229-251, 2013.

TEIXEIRA, Rubens de França. Discutindo o terceiro setor sob o enfoque de concepções tradicionais e inovadoras de administração. **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo, v. 11, n. 1, p. 1-15, 2004.

Aproximação aos desafios da gestão das organizações do terceiro setor

*Marcela Martins de Oliveira*¹

*Maria Angélica de Castro Pavão*²

*Natally Adriely Barbosa de Oliveira*³

*Nelson Russo de Moraes*⁴

1 Introdução

A progressiva relevância do Terceiro Setor no cenário social e econômico mundial é evidente. De acordo com Souza et al. (2005), para se consolidar em um ambiente inamistoso e competitivo, assegurar a continuidade da missão institucional das organizações, manter sua sustentabilidade e captar recursos no terceiro setor brasileiro passou por inúmeras transformações ao decorrer do tempo.

¹ Graduanda de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: marcela.martins99@hotmail.com

² Graduanda de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: mariaangelica.castrop@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7291430035734516>

³ Graduanda de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). E-mail: natallyboliveira@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2430851214678339>

⁴ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

Souza et al. (2005) destaca algumas das variadas explicações que tem provocado a expansão do terceiro setor no Brasil, expressivamente pelo aumento das necessidades socioeconômicas, que decorre do aumento populacional e de reflexos das ações do mercado que agravam os problemas sociais e econômicos. Desta forma, é constatado o insucesso das políticas sociais e que o papel do Estado de fornecer a população os serviços básicos não vêm sendo pleno em seu êxito.

A partir disso, as organizações do terceiro setor estão cada vez mais ganhando espaço em nossa sociedade, em consequência, da diferença que estão fazendo na vida de pessoas menos favorecidas, que de certa forma, acabam dependendo da ajuda dessas instituições para terem serviços de boa qualidade, como saúde e educação. Com este aumento, cresce também a responsabilidade das organizações em razão da importância do que fazem na sociedade com relação a gestão social, defesa dos direitos das pessoas e prestação de serviços (GUSMÃO, 2005).

Ademais, as organizações do terceiro setor são essenciais para ampliar as possibilidades de uma pessoa, com relação ao oferecimento de todo aparato necessário que promova seu bem-estar, contribuindo, assim, com melhorias na sociedade, de forma significativa (GUSMÃO, 2005).

A escolha do tema justifica-se pela importância de reconhecer os obstáculos das organizações do terceiro setor e auxiliar o alcance de uma gestão consciente quanto a essas dificuldades. Portanto, a partir deste cenário, busca-se responder a seguinte questão: quais os principais desafios da gestão de organizações do terceiro setor? A pesquisa teve um enfoque explicativo buscando compreender quais os desafios e suas causas e efeitos no contexto social e econômico.

2 Terceiro setor

Na visão de Salamon (2008, apud Júnior, Faria e Fontenele, 2009), o terceiro setor é bastante amplo, constituindo-se de

organizações privadas, que não distribuem seus lucros entre associados. Se caracterizando ainda pela voluntariedade das pessoas, que livremente decidem-se por participar gratuitamente das atividades propostas pelas organizações do terceiro setor – OTS, destacadamente nas áreas da saúde, educação, assistência social e meio ambiente.

De acordo com Merege (2008, apud Júnior, Faria e Fontenele, 2009), as organizações do terceiro setor, em sua maioria, surgiram tendo como referência ações bastante específicas, o que facilita o entendimento de seu alinhamento aos ideais e prioridades de seu grupo de sócios fundadores. Destaca ainda que alguns projetos, neste sentido, são a própria a materialização do sonho de alguém que passa a se dedicar àquela causa específica, destacando-os como verdadeiros empreendedores sociais, que decidem dedicar suas energias transformando as condições de vida de pessoas e populações (ou mesmo o meio ambiente) de uma forma positiva.

Teixeira (2003) aponta que a partir disso, tais empreendimentos desempenham um importante papel neste contexto, onde eles atendem às necessidades da sociedade em busca de melhorias no desenvolvimento social e não por ser uma obrigação, pois, além de atuar para essa grande demanda social não suprida pelo Estado, as organizações do terceiro setor ganham importância no desenvolvimento do país por serem criadas no intuito de lutar pela sustentabilidade, justiça e igualdade social.

Ao olhar o contexto do início do século XXI, a necessidade de uma transformação social é notória, o que fortalece o terceiro setor como importante via deste processo. Se fazer perenizar as organizações sem fins lucrativos é buscar acentuar a importância de uma gestão social de qualidade e eficaz em suas ações e projetos (TEIXEIRA, 2003).

A esse respeito, é preciso considerar que:

Embora um dos fenômenos recentes do processo de desenvolvimento social seja o aumento do grau de importância das organizações do terceiro setor, o fato de essas organizações apresentarem uma lógica de funcionamento que não é a predominante na maioria das organizações atuais, ou seja, a lógica de mercado, acaba por causar uma série de problemas para elas. Um desses problemas é o constante conflito que se estabelece em razão de se tentar buscar uma forma de atuação alternativa à das organizações burocráticas tradicionais, em um ambiente amplamente dominado por tais organizações (TEIXEIRA, 2003, p. 5).

Afinal, essas organizações estão intimamente relacionadas com as do terceiro setor, as quais não vivem em isolamento. Neste sentido, tais organizações, sofrem todos os tipos de interferência do ambiente externo, sendo expostas aos problemas que são enfrentados pelas organizações burocráticas, como Teixeira (2003) destaca que ainda sofrem com problemas característicos aos seus modos divergentes de ação. Essas organizações vivem lutando contra possíveis suspeitas quanto suas atividades não lucrativas por não ir a favor da lógica do mercado. O autor ainda destaca duas questões que se interligam e que merecem relevância no estudo dos problemas referente ao setor: a participação da sociedade civil nessas organizações, o que traz legitimidade e os problemas relacionados às suas formas de gestão, que lhe garantirão legalidade.

Desta forma, os principais desígnios do terceiro setor é proporcionar a toda a população o bem-estar, mediante a educação, meio ambiente, saúde, entre outras formas, a partir do trabalho voluntariado das pessoas que se dispõem a contribuir e ajudar, para amenizarem os problemas existentes na sociedade. Contudo, mesmo com todos os esforços para realizarem as atividades de promoção do bem-estar de todos, não é suficiente, sendo destacada então sua característica complementar ao Estado. (MORAES, 2005; SILVA et al., 2012).

Com isso, as organizações do terceiro setor dependem de doações das empresas, das pessoas e de seus próprios ajudantes para a manutenção das ações e projetos sociais que promovem, em

virtude de não objetivar a obtenção de lucros. Em consonância, estas doações não suprem todas as despesas necessárias para permanecer e continuar operando. Deste modo, é de extrema relevância o planejamento, escolhendo o meio mais eficaz de captar recursos para gestão da organização (SILVA et al., 2012), destacando-se os convênios (com o setor Estado) e as parcerias (com o mercado).

3 Gestão organizacional do terceiro setor

A participação das organizações de terceiro setor no âmbito do atendimento de demandas humanas estabelece-se como uma colaboração unívoca e tradicional, visto que suas atividades não buscam fins lucrativos e desempenham a atividade de aproximar voluntários, diversidade de público e administração dos públicos (TEIXEIRA, 2003).

Para otimização da esfera do terceiro setor seu potencial se torna reflexo de seus propósitos, construindo visões futuras mobilizando recursos e clareza nos objetivos integrado as ações desenvolvidas, passando ter maior efetividade em suas intervenções, estruturando em um ambiente competitivo e globalizado.

A gestão das organizações sem fins lucrativos emprega as funções administrativas – planejamento, organização, direção e controle –, a fim de conferir às instituições o melhor desempenho em termos de eficiência, eficácia e efetividade. Tenório et al (2001) assim explicam esses conceitos: eficiência: é a melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis; eficácia: é fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir o objetivo determinado e efetividade: é a capacidade de atender às expectativas da sociedade (FARIA et al, 2009, p.4).

Os efeitos gerados por essas ligações, reforçam os desafios estabelecido para mudanças nas vidas das pessoas, comunidades e nações. Faria et al, (2009) ao destacar Salamon (2005), Tenório (1999) e Drucker (1997) destaca como desafios das organizações de terceiro setor:

- (1) Legitimidade: primar pela comunicação, pela inclusão de interessados e mesmo pela busca pela saída da condição de clandestinidade;
- (2) Sustentabilidade: integrar a sociedade promovendo ações de manutenção das atividades e mesmo trabalhando pelo êxito na captação de recursos;
- (3) Capacidade de articulação: buscar a interlocução com o Estado e o mercado;
- (4) Utilização de indicadores de desempenho: buscar a mensuração do êxito de suas ações em processos de avaliação de suas políticas sociais e/ou ambientais;
- (5) Converter doadores em contribuintes: conquistar a sustentação, que elimine a dependência de doadores fixos;
- (6) Criar objetivos e identidades comuns: fortalecer o interesse de que os beneficiários sejam crescentemente ativos na sociedade, assumindo-se na perspectiva da cidadania;
- (7) Expandir suas ações sociais: disseminar práticas exitosas;
- (8) Transparência de gestão: assumir a transparência de processos de gestão e de contas como uma das prioridades;
- (9) Qualidade dos serviços: primar pela qualidade do atendimento em todas as suas faces, desde a eficiente utilização dos recursos até o correto atendimento ao qual se propõe em suas finalidades estatutárias.

3.1 Parcerias

As parcerias público-privadas com as organizações do terceiro setor também obtiveram um aumento, ocorrendo a necessidade de possuir um suporte com questões técnicas, financeiras, logísticas, entre outras. A junção desses dois setores da

sociedade promoveu ainda mais o desenvolvimento de ações, fazendo com que diferentes setores trabalhassem em conjunto para o bem-estar social (ABDALA et al., 2014)

Contudo, estas parcerias possuem seus desafios, ao passo, de não estabelecer confiança entre estes dois setores, em virtude da desconfiança, vinda principalmente, das organizações do terceiro setor, fazendo com que o entrosamento da parceria seja excessivamente morosa (SOUZA, 2003 apud ABDALA et al., 2014).

Além disso, outro aspecto relevante que torna obstáculo a estas parcerias é – muitas vezes – não se deixar claro os propósitos que a organização do terceiro setor possui e as maneiras pelas quais vão implementar ou colocar em prática suas ações (FISCHER; FALCONER, 1998).

Freitas (2016) caracteriza os acordos entre administração pública e terceiro setor como um regime de cooperação mútua mediante execução de tarefas ou planos de trabalho em termos de colaboração, fomento ou cooperação, que são definidos por cinco tipos de contratos, sendo:

- a. Convênios: atividades que instituem licitações e transferências de recursos;
- b. Termos de parcerias para determinadas atividades: qualificação de pessoas
- c. Contratos de gestão: prestação de serviços como ensino; pesquisa científica; proteção entre outros;
- d. Termos de fomento e colaboração: atividades que envolvam repasses de recursos financeiros;
- e. Acordos de cooperação e fomento: atividades que não envolvam repasse de recursos financeiros.

Outro desafio enfrentado pelas organizações de terceiro setor com as parcerias, é com relação às leis, pois elas acabam impedindo a construção do elo entre estes setores da sociedade, visto que, a legislação não deixa definido o papel e as atribuições

dessas organizações, em decorrência da burocracia, retardando a liberação de recursos e erros no funcionamento (BARBOSA, 2010).

Fischer e Falconer (1998) apontam também como desafio, o controle e averiguação da parceria, estes que, com o auxílio de conselhos vão proporcionar toda assessoria referente ao planejamento e supervisão das atividades. Porém, a formação desses conselhos irá permitir a competição política para estabelecer quem vai preencher esta função, sendo que, não é realizada de forma transparente a escolha dessas pessoas, já que, não é levado em consideração qualificações para esta assumir tal responsabilidade.

3.2 Desafios da Gestão Organizacional

Segundo Teixeira (2003) as organizações do terceiro setor acabam diferenciando-se em relação as demais organizações presentes no mercado dada sua forma de atuação, ao passo em que sempre procuram a melhor alternativa para operar com êxito o atendimento de suas demandas. Ademais, o problema enfrentado referente a questão da participação efetiva da sociedade civil nessas organizações, se deve também ao fato da população acabar por absorver sozinha (individual ou familiarmente) os impactos do mercado e das políticas públicas, tentando resolver os problemas isoladamente.

Porém, o problema da participação da sociedade nas questões sociais, vai muito além do engajamento da população, espraiando-se no campo da complexa tarefa de buscar a sustentação financeira, o apoio institucional, e os recursos humanos para suas atividades. Contudo, o aumento de número de organizações do terceiro setor no Brasil, evidencia que existe um aumento da mentalidade de colaboração para com o outro ou outros grupos, pensando mais no próximo, exercendo sua solidariedade e responsabilidade social (TEIXEIRA, 2003).

Outrossim, a administração é problema enfrentado por essas organizações, sendo que, após a década de 1970, ocorreram mudanças que trouxeram maior complexidade acerca de suas questões organizacionais e administrativas, aumentando-se os obstáculos nos encargos administrativos realizados. Deste modo, muitas organizações tiveram que buscar por profissionais mais competentes à estas funções (TEIXEIRA, 2003).

Teixeira (2003) cita também que estas organizações estão controlando mais seus recursos financeiros, por meio de registros contábeis mais rigorosos, reduzindo o tempo de financiamento e quantificando seu retorno na destinação dos mesmos, visto que, antes não faziam isso, pois a gestão era mais informal. Por outro lado, estas organizações estariam, segundo algumas óticas, incorrendo no risco de se tornarem mais burocráticas, trazendo morosidade e falta de sensibilidade com o público, o que geraria alguns impedimentos à legitimidade de suas ações.

De acordo com Fischer (2005) uma adversidade encontrada pelas organizações do terceiro setor no gerenciamento, quando fazem parcerias com empresas, é a discordância entre a culturas organizacionais e a falta de tecnologias de gestão apropriadas para o progresso da organização, sendo isto também, uns dos obstáculos enfrentados por estas entidades.

Segundo Faria et al. (2009) a administração dessas organizações deve ter bem definido os seus objetivos e suas atividades que serão exercidas, pois elas irão depender da colaboração de outras pessoas para colocar em prática os seus desígnios, de forma que busquem a qualificação em seus serviços.

Além disso, buscar por instrumentos mais específicos para melhorar a gestão da organização de modo que faça com que ela direcione os recursos dos serviços oferecidos, como recursos financeiros, materiais e dos recursos humanos, de forma adequada, satisfazendo a todos da melhor maneira possível, por meio dos seus trabalhos (FARIA et al., 2009).

De acordo com Faria et al. (2009) controle, planejamento, organização e direção, são atribuições administrativas fundamentais para uma gestão eficiente, eficaz e com efetividade. Mediante a isso, desafios como, legitimidade, sustentabilidade, capacidade de articulação, converter doadores em contribuintes, criar identidades e objetivos comuns, expandir suas ações sociais, transparência e qualidade de serviços devem ser superados/solucionados para que se possa alcançar a missão principal da organização, criando-se meios para serem realizados.

Souza et al. (2005, apud Tenório, 2006) aponta também que os voluntários da organização precisam ter capacitações e conhecimento para exercer o trabalho de voluntariado, além dos funcionários, caso ela possuir, para que se execute um bom trabalho, conforme as funções as quais foram propostas.

4. Metodologia

A escolha do tema justifica-se pela importância de reconhecer os obstáculos das organizações de terceiro setor e auxiliar o alcance de uma gestão consciente quanto a essas dificuldades. O trabalho teve um caráter qualitativo, de enfoque explicativo, buscando-se compreender quais são os desafios, causas e efeitos no contexto social das associações de terceiro setor.

Portanto, a partir deste cenário, buscou-se responder a seguinte questão: “quais os principais desafios da gestão de organizações de terceiro setor?”, realizando-se para tanto uma pesquisa bibliográfica em meios digitais, junto aos artigos científicos e livros publicados.

5. Conclusão

Com o aumento do número de organizações do terceiro setor e de sua envergadura diante das demandas crescentes que as impelem ao desenvolvimento de iniciativas sociais, necessitando de

maiores pesquisas, incorporando teorias tradicionais da administração, estão cada vez mais buscando na sua gestão melhores alternativas, de modo, que adotem técnicas contábeis, para assim, ocorrer a distribuição de recursos de forma mais adequada, qualificação dos gestores e voluntários, para desempenhar as funções a serem exercidas, com enfoque nos gestores, para realizarem uma liderança e administração, que proporcione a organização eficiência e eficácia.

Além disso, as organizações do terceiro setor estão progressivamente representando o seu papel na sociedade com relação a responsabilidade social a qual estão executando para a toda população, a partir da disponibilização de atividades que melhorem ou amenizem os problemas encontrados na sociedade.

Todavia, diante de todas as informações pesquisadas foi observado que desafios como deficiências na gestão, relacionadas à possível carência de conhecimento do gestor como também à burocratização desta atividade pode levar a falta de auto sustentação financeira, o que se torna um impedimento para dar continuidade a um trabalho de qualidade em complementação aos trabalhos do poder público.

Referências

ABDALA, D. O. S.; ABDALA, R. A.; ASSIS, L. B.; GONÇANVES, C. A. Parcerias entre Estado e organizações do terceiro setor: perspectivas e desafios em dois hospitais de Belo Horizonte e Brasília. **Administração Pública e Gestão Social**. Viçosa, p. 187-196, out./dez. 2015. Disponível em: <<https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/754/441>>. Acesso em: 7 set. 2018.

BARBOSA, M. N. L. **Terceiro setor e as transformações do Estado**. OAB - São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/comissoes2010/direito-terceiro-setor/artigos/terceiro-setor-e-as-transformacoes-do-estado-dra.-maria-nazare-lins-barbosa/>>. Acesso em: 10 set. 2018.

FARIA, M. V. C. M.; FONTENELE, R. E. S.; JUNIOR, M. D. A.; Gestão nas Organizações do Terceiro Setor: Contribuição para um Novo Paradigma nos Empreendimentos Sociais. **XXXIII Encontro da ANPAD**, p.4. São Paulo, 2009.

FISCHER, R. M. Estado, mercado e terceiro setor: uma análise conceitual das parcerias intersetoriais. **Revista de Administração**. São Paulo, v.40, n.1, p.5-18, jan./fev./mar. 2005.

FREITAS, L. P. O terceiro setor e as parcerias com a administração pública. In: **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, XIX, n. 154, nov 2016. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18176&revista_caderno=4>. Acesso em 13 set 2018.

GUSMÃO, R. C. M. **Gestão no terceiro setor**. Brasília: Centro Universitário de Brasília, 2005, p. 1- 48. Monografia, Ciências Contábeis, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/7303/1/20152057.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2018.

MORAES, N.R. **As empresas e o atendimento às demandas sociais em Bauru – SP: responsabilidade ou marketing?** (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Faculdade de História, Direito e Serviço Social da UNESP. Franca/SP: UNESP, 2005, 140p.

SILVA, E. P.C.; VASCONCELOS, S.S.; FILHO, M. A. N. Captação de recursos para a gestão do terceiro setor, um grande desafio. In: **Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, 9, 2012, Resende. Gestão inovação e tecnologia para a sustentabilidade, Resende, 2012, p.1-11. Disponível em: <<http://www.inf.aedb.br/seget/artigos12/2316610.pdf>>. Acesso em: 7 set. 2018.

SOUZA, A. D. O. et al. Os desafios da gestão do terceiro setor: um estudo de caso da instituição Eunice Weaver (Educandário Carlos Chagas). In: **Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**, 14., 2017. Ética e Gestão: juntas por um crescimento sustentável, 2017, p. 1-12.

SZAZI, E. **Terceiro setor: regulação no Brasil**. São Paulo: Peirópolis, 2006.

TEIXEIRA, R. F.; Discutindo o terceiro setor sob o enfoque de concepções tradicionais e inovadoras de administração. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 11, no 1, 2004.

Alianças intersetoriais: estudo acerca dos benefícios e desafios da gestão de parcerias

*Gabriel Stéfano Pinheiro de Sales*¹

*Jéssica Eduarda Faria Silva*²

*Luís Augusto Silva Brito*³

*Nelson Russo de Moraes*⁴

1 Introdução

No Brasil, assim como em outros países de ordenamento social democrático mas que alinha-se à organização de mercado, as organizações podem ser divididas ou classificadas em três setores, sendo eles: o Estado, como primeiro setor; o mercado, como o segundo; e por fim todas as iniciativas privadas que não objetivem

¹ Graduando de Administração (FCE/UNESP/Tupã). E-mail: gabrielpsalles@outlook.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4698401340557501>

² Graduanda de Administração (FCE/UNESP/Tupã). E-mail: eduardajessica698@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7912018608382560>

³ Graduando de Administração (FCE/UNESP/Tupã). E-mail: luisaugusto.sbrito@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8849139816157961>

⁴ Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea (UFBA/Salvador/BA), Mestre em Serviço Social (UNESP/Franca/SP). Graduado em Administração (ITE/Bauru/SP). Docente do Curso de Administração (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Agronegócio e Desenvolvimento (FCE/UNESP/Tupã/SP). Docente do Programa de Pós-graduação em Comunicação e Sociedade (PPGCOM/UFT). E-mail: nelsonrusso.unesp@gmail.com . Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6708471420702848> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0159-9433>

o lucro que se organizam no terceiro setor da sociedade (tradução da expressão em inglês *third sector*). (MORAES 2005)

O terceiro setor é reconhecido como uma intervenção da sociedade civil que se organiza com a finalidade de prover a implementação de atendimentos essenciais, aos quais o Estado, por si só não consegue atender de maneira plena. As ações executadas pelo terceiro setor podem se estruturar por diversas áreas, estruturando organizações (especialmente associações) com finalidade educacional, voltadas à preservação ambiental, para o desenvolvimento comunitário, orientadas à promoção da arte e da cultura, ao incentivo aos esportes, dentre outras. (BRASIL, 1999).

Esta pesquisa teve como objetivo geral contextualizar e compreender a estrutura da sociedade a partir de sua organização em setores, dando uma maior ênfase ao terceiro setor, campo muito diverso onde as parcerias intersetoriais são extremamente vividas na gestão. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: (1) apresentar o contexto histórico do terceiro setor; (2) identificar os principais benefícios das parcerias intersetoriais; (3) identificar os desafios da gestão das alianças intersetoriais.

Deste modo, o problema de pesquisa se estabelece pelas seguintes questões: Como se estruturam as parcerias entre os setores da sociedade no Brasil? E quais são os resultados e desafios encontrados neste tipo de gestão?

A relevância desta pesquisa está apoiada nas contribuições geradas pelas ações desenvolvidas pelo terceiro setor, bem como os resultados positivos visíveis decorrentes das parcerias intersetoriais de suas organizações com outras sediadas nos setores Estado e mercado.

2 Teoria da setorialidade

De acordo com Fernandes (1994) a sociedade é estruturada por três setores, distintos pela natureza dos agentes e o respectivo fim que a ele é dado, contudo o referido estudo destaca o mercado como primeiro setor, o chamado “privado porém público”. Contudo,

ao aproximar estudos acerca da origem do Estado, especialmente em Hall e Ykenberry (1990) e em Moraes (2005) nota-se a possibilidade, de acordo com o alinhamento teórico, de assumir o Estado e o mercado como sendo primeiro e segundo setor, respectivamente.

Nestes estudos, o Estado (primeiro setor), um campo classificatório que congrega todas as organizações que atuam a partir dos recursos públicos, administrando-o em prol do bem-estar coletivo, não almejando lucros. O setor mercado (ou segundo setor) circunscreve todas as organizações privadas, originadas com recursos particulares e que objetivam o lucro, ou o retorno sobre o capital investido. Já no âmbito do terceiro setor, a característica central é a de que os recursos são de origem particular e a finalidade de sua aplicação é a obtenção de lucro a partir do atendimento das necessidades das pessoas, famílias e sociedade.

Apoiado ao pensamento e sistematização de Fernandes (1994), mas considerando a teoria de origem do Estado de Hall e Ykenberry (1990), alinhando-se aos estudos de Moraes (2005) e Moraes et al (2015), pode se estabelecer:

Tabela 1 – Estrutura da sociedade.

AGENTES	FINS	SETOR
Público	Público	Estado
Privado	Privado	Mercado
Privado	Público	Terceiro setor

Fonte: Elaboração adaptada pelos autores a partir de Fernandes (1994).

Mustafa (2000, p.326), tratando da forte presença do Estado, acredita que “o Estado pode ocupar um espaço maior ou menor, gerindo a sociedade ou limitando-se a reconhecer e controlar as múltiplas atividades destinadas a satisfazer os interesses coletivos” (MUSTAFA, 2000, p.326). Ainda mais, pressupõe que a partir do declínio do Estado para com a sociedade possibilitou um espaço entre si, abrindo caminhos para que os indivíduos nela inseridos, efetivassem tarefas antes consideradas públicas.

A matriz pensada por Fernandes (1994) e sujeita às possibilidades de variações postas por outras linhas de estudo (especialmente acerca das origens do Estado) passa a ser fundamental para o bom entendimento da sociedade a partir de suas organizações, considerando suas estruturas formais e burocráticas.

2.1 Organizações do terceiro setor

Como já ponderado acima, na abordagem da matriz da teoria da setorialidade, as organizações do terceiro setor (OTS) são instituições criadas a partir de recursos privados e que se orientam para a execução de atividades sem finalidades lucrativas, aspirando o conceito de bem-estar do coletivo. A expressão “terceiro setor” começou a ser utilizada nos anos da década de 1970 nos Estados Unidos para caracterizar, identificar e classificar um setor da sociedade no qual atuam as organizações sem fins lucrativos, voltadas para os atendimentos das demandas públicas (da sociedade) que não eram atendidas pelo Estado (SMITH, 1991 *apud* ALVES, 2002).

Moraes (2005) estabelece que o terceiro setor teve seu início marcado pela criação das instituições filantrópicas, ao final do século XIX, a partir do surgimento das santas casas de misericórdia e outros atendimentos sociais junto às igrejas e que prezavam por oferecer ajuda (no âmbito da saúde e assistência) às pessoas, famílias e comunidades mais carentes.

Moraes (2005), após aprofundar-se ao tema da definição do terceiro setor, destaca que:

O terceiro setor é um conjunto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, no âmbito não governamental, com atuação marcada, seja por práticas de caridade, de filantropia, mecenato, englobando na sua atuação a ideia de cidadania em suas manifestações na sociedade civil. (MORAES, 2005, p. 71)

Essas organizações (do terceiro setor) não são o Estado, nem estão vinculadas ou administrativamente subordinadas a ele, contudo mantém em suas finalidades o caráter público, pois se dedicam às causas e aos problemas sociais sem o interesse (contratual de seu contrato social ou prático de sua gestão) ao objetivo do lucro, e sim o atendimento das necessidades da sociedade (TENÓRIO, 2001).

Importante destacar que existem outros termos que designam o terceiro setor, sendo empregados para se referirem a esse setor como: setor de caridade (termo bastante usado nos Estados Unidos e no Reino Unido), setor da filantropia e mesmo setor das ONGs (organizações não-governamentais). Contudo, segundo Moraes (2005), algumas dessas denominações, utilizadas para se referirem ao terceiro setor da sociedade sofrem fortes críticas, como o termo ONG, que genericamente se refere a todas as organizações que não estão no aparato do Estado.

Alves (2002) destaca importante aspecto acerca da adoção uníssona do termo “terceiro setor” como meio para facilitar a aproximação e o diálogo entre estas organizações tão diversas, mas que comungam de muitas afinidades:

[...] a possibilidade de todos adotarem um único termo Terceiro Setor – criou condições para que diferentes tradições de pesquisa pudessem “dialogar”, o mesmo movimento de reduzir para conciliar trouxe, para o “diálogo”, vários outros problemas que a pesquisa jamais havia enfrentado. Dentre os principais desses “novos” problemas, o problema de como tornar comparável todo o Terceiro Setor, em termos globais; e o problema de como tratar como iguais formas organizacionais tão diferentes? (ALVES, 2002, p.41-42)

Quanto à caracterização, Salamon, *apud* Fernandes (1994), expõe que o terceiro setor da sociedade, possui algumas especificidades, destacando-se: (1) organizações estruturadas; (2) não são integrantes do Estado; (3) não distribuem lucros entre associados, colaboradores ou benfeitores; (4) são autogovernadas; (5) envolvem indivíduos pelo voluntariado.

No sentido de elucidar o contexto no qual se insere o terceiro setor, estudos realizados por Fisher (2005), a partir de dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística – IBGE (2000) mostram que:

[...] Uma parcela significativa do total de brasileiros vivia em situação de pobreza: dados oficiais estimavam em cerca de 32% a quantidade de pessoas nessa condição. Desse percentual, 15 milhões viviam em situação de miserabilidade, isto é, abaixo do que se considerava a linha de pobreza. Ainda mais marcante era a desigualdade criada pela distribuição de renda no país: os 50% mais pobres da população apropriavam-se de apenas 13% da renda nacional, enquanto os 10% mais ricos continuavam a deter 52% dela (FISCHER, 2005, p.7).

Fisher (2005), após apresentar quadro de demandas críticas não atendidas pelo Estado, assevera que este não tendo capacidade de assumir (sozinho) responsabilidades totais quanto ao atendimento das necessidades da sociedade, faz gerar uma lacuna esta que pode ser preenchida pela ação do terceiro setor.

Essas reflexões sobre o quadro de pobreza e, em especial as características de exclusão no âmbito do atendimento às necessidades educacionais da população ressaltam que o Estado não tem condições de assumir a responsabilidade total e a liderança dos processos orientados para a superação dessas deficiências. (FISCHER, 2005, p.8)

Ao plano da classificação e melhor entendimento do perfil destas organizações do terceiro setor, Moraes (2005, p.72) destaca que – de acordo com suas características – são organizações do terceiro setor: (1) associações; (b) fundações de direito privado; (c) igrejas; (d) sindicatos; (e) partidos políticos.

Assim, pode-se definir o terceiro setor como o conjunto de organizações privadas e sem finalidades lucrativas que se caracterizam pela complementariedade à atuação do Estado, por serem autogovernadas e pelo esforço voluntário de seus integrantes.

3 Definindo parcerias intersetoriais

A partir de meados da década de 1990 observou-se no Brasil a expansão da atuação social das organizações e as parcerias entre elas (mercado) e o terceiro setor. (FISCHER, 2005). Segundo FISCHER, (2005, p.6) “até 1998, os temas da atuação social corporativa em alianças com organizações da sociedade civil organizada eram praticamente desconhecidos no Brasil”. Neste período, foram alavancados os estudos e as pesquisas sobre as colaborações intersetoriais, desenvolvidas pelo Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da Fundação Instituto de Administração – Ceats/FIA (FISCHER, 2005).

De acordo com Austin (2001), o termo aliança intersetorial é fundamentado na estruturação de parcerias entre os diferentes setores da sociedade, onde o autor classifica as organizações com destaque para as possibilidades de formação de alianças estratégicas intersetoriais que se caracterizam como relações de colaboração entre dois ou mais de setores.

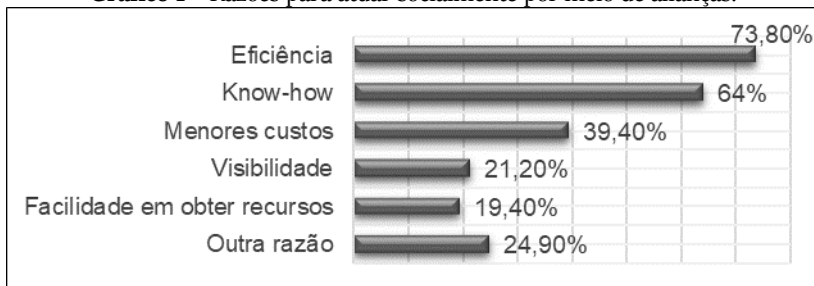
Quanto aos benefícios das alianças é importante destacar que estas podem ser melhoradas após a aproximação entre as diferentes organizações, conforme Fischer (2003):

[...] podem ser aprimoradas com o passar do tempo, gerando maior compatibilidade, objetivos mais elaborados e habilidades aperfeiçoadas. Uma parceria eficaz pode trazer às empresas e organizações de terceiro setor as habilidades e a confiança necessárias para empreender outras alianças. Os parceiros precisam ser capazes de avaliar cuidadosamente os recursos potenciais e reais envolvidos [...] (Fischer, p.7, 2003).

Tais alianças ou parcerias intersetoriais são constituídas prospectando a elaboração e implementação de projetos e programas que beneficiem uma determinada comunidade, erradiquem ou minimizem algum problema social ou atenda às

necessidades de grupos carentes ou divulgue e defenda uma causa de interesse público (FISCHER, 2005).

Gráfico 1 – Razões para atuar socialmente por meio de alianças.



Fonte: BOSE, 2003, p.7. Com adaptação dos autores.

Importante destacar e trazer ao contexto deste estudo o aspecto de motivação das pessoas para a estruturação de parcerias intersetoriais (que são complexas em sua estrutura e forma de gestão). Quanto a isto, o Gráfico 1 traz uma adaptação do gráfico de Bose et al (2003), que traz percentis sobre as motivações humanas e organizacionais para o estabelecimento de alianças.

O trabalho muito bem elaborado por Bose, Dutra e Schoenmaker (2003) relata o crescimento das parcerias intersetoriais no Brasil vêm se firmando, constata-se que 47,3% das empresas estabelecem relações com o setor privado buscando *know-how* para aplicar a sua gestão social. As alianças costumam ser vantajosas para ambas as partes (no caso de um olhar sobre parcerias entre o setor mercado e o terceiro setor), pois enquanto a primeira consegue avançar pela consecução de seus objetivos institucionais, a segunda fortalece sua imagem institucional, agregando elementos de responsabilidade social empresarial (MORAES; BRAGA; LOURENZANI, 2015).

3.1 Diferenças entre parcerias intersetoriais e interinstitucionais

Partindo-se do entendimento de que cada organização, seja ela uma empresa, uma prefeitura, uma associação, uma igreja,

uma cooperativa ou o governo federal se constitui em uma organização, pode-se assumir os delineamentos conceituais de Austin (2001), que no livro “Parcerias: fundamentos e benefícios para o terceiro setor” destaca as diversas possibilidades de alianças e estágios de colaboração entre as diferentes organizações formais.

Considerado como primeiro nível dentre as alianças institucionais, as parcerias interinstitucionais são aquelas que se formam a partir da aproximação entre duas ou mais organizações, mesmo que dentro do mesmo setor da sociedade. Assim, a parceria entre duas empresas, entre a prefeitura e o governo federal ou entre um banco e uma associação são exemplos de parcerias interinstitucionais.

Por outro lado, ou aprofundando-se os estudos, as parcerias intersetoriais são aquelas que se originam da aproximação entre organizações de diferentes setores, com vistas à busca de benefícios mútuos, mesmo na diversidade de suas finalidades.

Na seara das parcerias intersetoriais tem-se a possibilidade de arranjos ou alianças nos seguintes moldes: ESTADO – MERCADO; ESTADO – 3ºSETOR e no sistema MERCADO – 3ºSETOR.

4 As dificuldades de gestão das parcerias intersetoriais

Após a definição e início de discussões acerca das diferenças entre parcerias intersetoriais e interinstitucionais, este trabalho passou a privilegiar e aprofundar as parcerias intersetoriais. De acordo com Fischer (2005), tem-se que as alianças intersetoriais constituem-se a partir de parcerias entre organizações que compõem setores da sociedade, sendo cada uma das partes de um diferente setor, a autora ainda contribui que:

Essas alianças são constituídas para elaborar e implementar projetos e programas que visam beneficiar uma comunidade, erradicar ou minimizar algum problema social, atender as necessidades de grupos

carentes ou divulgar e defender uma causa de interesse público.
(Fischer, p.12, 2005)

Por conseguinte, destaca-se que as OTS buscam dinamizar os seus processos de gestão para além de processos burocráticos, uma vez que este possui características dinâmicas do segundo setor (mercado) especialmente no planeamento de estratégias e na busca de otimização dos recursos, que geralmente são reduzidos. A abordagem tradicional da administração, principalmente articulada por processos monológicos, sem a participação de seus colaboradores e de aspecto, geralmente, autocrático, enfatizando-se a eficácia no alcance das metas.

Em virtude de não disporem de fins lucrativos, torna-se, de certa forma, difícil sua gestão sem que hajam subsídios técnicos-científicos capazes de fornecerem metodologias adequadas para a sua condução, haja vista que nem sempre os conhecimentos clássicos servirão como base durante a tomada de decisão.

Além disso, devido aos objetivos estratégicos das empresas, faz-se complexo a constituição de aliança intersectorial, posto que de acordo com Fischer “observa-se que a atuação social tem sido tratada pelas empresas como um fator de diferenciação em ambientes competitivos” (2005, p.13), a autora ainda destaca que:

Ao incorporar no âmbito de suas práticas sociais certos padrões típicos da competição empresarial, algumas companhias restringem as possibilidades de crescimento e consolidação de redes de parcerias. Muitas vezes, essa exigência de exclusividade leva as organizações do Terceiro Setor a preferir a parceria com empresas. Em casos assim, quando se realiza a parceria, é comum instalar-se um relacionamento conflituoso, no qual a entidade se sente reduzida em sua autonomia. (Fischer, p.13, 2005)

Ainda é possível perceber, segundo Bose; Dutra; Schoenmaker (2003, p.7), que devido à escassez de conhecimentos administrativos destinados às organizações do terceiro setor, sabe-se que há “dificuldade em estabelecer indicadores para mensuração

e monitoramento dos processos, resultados e impactos dos projetos sociais”, gerando-se, por consequência, lacunas de gestão que impedirão que esta seja exitosa.

Outrossim, observa-se, na afirmação de Bose; Dutra; Schoenmaker (2003, p.7), que “empresas que empregam cálculos de retorno sobre seus investimentos, costumam se frustrar com os métodos pouco precisos de apurar o retorno sobre investimentos sociais” destarte não foram observadas sistematizações adequadas a fim de estimar o quanto uma parceria intersetorial entre duas organizações, por exemplo, foi capaz de beneficiar a parcela da sociedade que se pretendia atingir com determinados projetos.

Por fim, importante salientar que, no âmbito das resistências às alianças ou parcerias intersetoriais, alguns gestores de organizações do terceiro setor estabelecem:

Aquelas que evitam fazer alianças, ou que tiveram experiências frustrantes, ressaltam: a incompatibilidade da lógica e dos ritmos de trabalho; a falta de conhecimento e de sensibilidade da empresa para a especificidade dos problemas sociais; o caráter arrogante impositivo, ou paternalista e condescendente com que a empresa se relaciona com a entidade; a falta de clareza sobre as intenções da empresa e os valores que norteiam sua ação; a insegurança quanto a duração do relacionamento. (FISCHER, 2005, p.16)

Fischer (2005) faz uma análise muito importante sobre estes aspectos positivos e negativos das alianças intersetoriais, sendo que seu trabalho se tornara uma referência sobre o assunto, especialmente sobre este recorte das parcerias.

5 Os benefícios das parcerias intersetoriais

De acordo com o IBGE (2010), havia no Brasil cerca de 290,7 mil fundações de direito privado e associações sem fins lucrativos, que em detrimento dos diversos setores da sociedade, os quais o Estado não consegue alcançar pleno atendimento, atuam em áreas como a

“assistência social, educação, saúde, esportes e lazer, meio ambiente, geração de emprego e renda, artes e cultura, ciência e tecnologia, comunicação, segurança pública” (NETO *et al*, p.110, 2006).

Nota-se, em vista disso, que os seguintes benefícios que as alianças intersetoriais propiciam “aperfeiçoamento da capacidade de gestão; modernização de práticas gerenciais; ampliação da network; fortalecimento da imagem; ampliação do acesso a recursos” (FISCHER, 2005, p.16), resultando-se em melhoria continuada do conhecimento para a gestão organizacional.

Por outro lado, essas alianças geram para a sociedade, sobretudo, demandas não, ou parcialmente, atendidas pelo o Estado, culminando com a disseminação do bem-estar coletivo, uma vez que:

As alianças estratégicas intersetoriais para atuação social podem trazer uma série de benefícios, tanto para as organizações aliadas, quanto para a comunidade atingida diretamente pelos programas e ações sociais desenvolvidas por estas formas de colaboração intersetorial. (Fischer, p.4, 2003)

Desse modo, a escassez de conhecimentos da área de gestão destinados às OTS é suprida por meio de parcerias em detrimento das informações compartilhadas entre estes, visto que as:

Com a participação de um parceiro que conhece a área de atuação, a troca de experiências se torna possível, já que a empresa pode entrar com as competências que possui e expandir a atuação de uma organização existente, que por sua vez, pode levar à empresa a diferente dinâmica do trabalho social. (Bose, p.6, 2003)

Ademais, à medida em que tornam-se cada vez mais frequentes, tem-se como desdobramento a “otimização de competências complementares e à potencialização dos resultados sociais dos projetos”(BOSE; DUTRA; SCHNMAKER, p.3, 2003). Por fim, são destacados os principais benefícios que as alianças intersetoriais oferecem, tanto para as organizações, quanto para a sociedade, bem como:

- Desenvolver capital humano, a partir de novas oportunidades de treinamento e desenvolvimento.
- Melhorar a eficiência operacional, reduzindo custos e melhorando o processo para atuação social.
- Alcançar a inovação organizacional, operando em um ambiente com desafios e oportunidades complexas, que demandam soluções criativas.
- Aumentar o acesso aos recursos financeiros, materiais, técnicos e administrativos, destacando-se a ampliação da rede de relacionamentos.
- Melhorar o acesso à informação, o que inclui o aprendizado sobre as pessoas e as comunidades, e pode resultar no aperfeiçoamento dos serviços.
- Ampliar a capacidade de entregar produtos e serviços mais efetivos, tanto na perspectiva das organizações aliadas quanto das populações e comunidades atendidas pelas ações sociais.
- Aumentar a reputação e a credibilidade junto aos principais stakeholders e indivíduos ou organizações, direta ou indiretamente relacionados com a atuação social.
- Fortalecer a sociedade civil e os princípios democráticos, um dos objetivos principais do governo e de muitas organizações de Terceiro Setor, mas que também se torna crítico para os interesses de longo prazo das empresas que compartilham as alianças intersetoriais. (Fischer, p.4, 2003)

Portanto, geram-se inúmeros resultados positivos ao passo que as organizações aliançaram-se em prol de um objetivo comum, proporcionar, por intermédio de ações afirmativas, mais oportunidades para a população a fim de melhorar a qualidade de vida.

6 Considerações finais

Com base na breve descrição da teoria da setorialidade (setores da sociedade) e dos detalhes da gestão de organizações do terceiro setor, se pode perceber que as parcerias interinstitucionais são uma realidade, inclusive às práticas de convênios públicos e sustentadas constitucionalmente por interfaces como as parcerias público-

privadas. Contudo mereceu recorte neste estudo, a importância destas parcerias no âmbito do terceiro setor, assim tem-se nas parcerias intersetoriais um campo de grandes possibilidades para o engrandecimento institucional das partes alinhadas.

Outrossim, pode-se compreender acerca dos benefícios que tais parcerias podem trazer à gestão, mas também houveram estudos sobre os pontos negativos destacados por algumas organizações do terceiro setor e seus gestores.

Assim, notou-se que, geralmente, as organizações do segundo (mercado) são beneficiadas pelas parcerias intersetoriais a partir do reflexo de suas ações e participação à reputação ou à imagem da sua empresa ou de seus produtos. De modo geral, as organizações do terceiro setor são beneficiadas com o financiamento de parte de suas ações práticas (geralmente o investimento das empresas são específicos para a execução dos projetos e não à manutenção da organização), bem como pelo aumento do conhecimento de gestão, a partir de assessorias, cursos e orientações dadas pelas empresas, inclusive com vistas à correta execução das ações propostas e elaboração de relatórios.

Por fim, este trabalho auxilia na compreensão acerca das características, impactos diretos e reflexos das parcerias entre Estado e OTS e principalmente entre empresas do setor mercado e organizações do terceiro setor.

Referências

ALMEIDA, V. Estado, mercado e terceiro setor: A redefinição das regras do jogo. **Revista crítica de ciências sociais**, Portugal, 2011.

ALVES, M. **Terceiro setor**: as origens do conceito. In: encontro da associação nacional de pós-graduação e de pesquisa em administração, XXVI, 2002, Salvador, **Anais**, Salvador, 2002, CD-ROM.

ALVES, M.A. **Terceiro setor**: o dialogismo polêmico. Programa de Pós-graduação FGV/EAESP (tese de doutorado). Disponível em <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/4455>>. Acesso em 10/08/2018.

AUSTIN, J.E. **Parcerias**: fundamentos e benefícios para o terceiro setor. São Paulo: Futura, 2001.

BRASIL. Lei 97090/99 (Lei do Terceiro Setor). Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm>. Acesso em 10/07/2018.

BOSE, M.; DUTRA, T.; SCHOENMAKER, L. Os caminhos e os desafios da colaboração intersetorial¹. **Encuentro de la red latino america y del caribe de la sociedad internacional de investigación del tercer sector (istr)**, v. 4, 2003. Disponível em <www.researchgate.net/profile/Monica_Bose/publication/261437694_OS_CAMINHOS_E_OS_DESAFIOS_DA_COLABORACAO_INTERSETORIAL/links/00463534446dfd2875000000.pdf>. Acesso em 20/08/2018.

CRESPO, A; GUROVITZ, E. A Pobreza Como um Fenômeno Multidimensional. **RAE eletrônica**, v.1, n.2, jul/ dez 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-56482002000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15/07/2018.

FERNANDES, R. **Privado, porém público**: o terceiro Setor na América Lática. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Relume-dumará, 1994.

FISCHER, R.M.; FEDATO, C.; MENDONÇA, L.R.; BOSE, M.; **Desafios da atuação social através de alianças intersetoriais**. Seminários em Administração. São Paulo: FEA-USP, 2003. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Monica_Bose/publication/261437655_Desafios_da_atuacao_social_atraves_de_aliancas_intersetoriais/links/0c96053443f4630741000000.pdf>. Acesso em 20/04/2018

FISCHER, R.M. Estado, mercado e terceiro setor: uma análise conceitual das parcerias intersetoriais. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 40, n.1, p.5-18, jan./fev./mar. 2005. Disponível em <www.redalyc.org/html/2234/223417390001/>. Acesso em 10/04/2018.

FISCHER, R.M. et al. **Alianças estratégicas intersetoriais para atuação social**. Ceats-relatório de pesquisa, São Paulo, 2002.

GAZDA, E.; QUANDT, C.O. Colaboração interinstitucional em pesquisa no Brasil: tendências em artigos na área de gestão da inovação. **RAE-eletrônica**, v. 9, n. 2, 2010.

HAL J.A.; YKENBERRY, G.J. **O Estado**. Lisboa: Estampa, 1990.

IBGE. Censo 2010. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso em 18/07/2018.

MAÑAS, A; MEDEIROS, E. Terceiro setor: um estudo sobre a sua importância no processo de desenvolvimento socio-econômico. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**. João Pessoa. v. 2, n. 2, p. 15-29, jul./dez. 2012.

MORAES, N.R.; BRAGA JÚNIOR, S.S.; LOURENZANI, A.E.B.S. Diálogo acerca dos conceitos de Responsabilidade Social Empresarial (RSE) e Marketing para Causas Sociais (MCS) no âmbito do Investimento Social Corporativo (ISC). **Revista Brasileira de Marketing – ReMark**. Vol.14, n.2, 2015. Disponível em < <http://www.revistabrasileirmarketing.org/ojs-2.2.4/index.php/remark/article/view/2923>>. Acesso em 10/07/2018.

MORAES, N.R. **As empresas e o atendimento às demandas sociais em Bauru – SP: responsabilidade ou marketing?** Programa de Pós-graduação em Serviço Social – UNESP (Dissertação de Mestrado). Franca/SP: UNESP, 2005, 140p.

MUSTAFA, A. O estado e as Organizações da Sociedade Civil. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n. 95, 325-331p, 2000.

NETO, A.A.; ARAÚJO, A.M.P.; FREGONESI M.S.F.A. Gestão baseada em valor aplicada ao terceiro setor. **Revista Contabilidade & Finanças**, v.17, número especial, 2006. 105-118. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34199> >. Acesso em 22/06/2018.

PAES, J.E.S.; VALLE, M.D.T.; SANTOS, J.E.S. O posicionamento estratégico do terceiro setor na atualidade: custeio estatal, particular e o seu papel na democracia brasileira atual. **REPATS – Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**. Brasília, v.4, n.º2, p.160-185, jun./dez. 2017.

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

TEIXEIRA, R. F.; Discutindo o terceiro setor sob o enfoque de concepções tradicionais e inovadoras de administração. **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo, 2011. Disponível em: <https://ecitydoc.com/download/discutindo-o-terceiro-setor-sob-o-enfoque-de-concepcoes_pdf#>. Acesso em 10/06/2018.