

Perspectivas em   
Políticas Públicas

JULHO/DEZEMBRO | JULIO / DICIEMBRE | 2012

VOL. V; Nº 10; ISSN 1983-3733

Periodicidade: Semestral | Periodicidad: Semestral

Revista | Periódico - "**P**erspectivas em **P**olíticas **P**úblicas",  
Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves",  
Campus de Belo Horizonte,  
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil

Eduemg - Barbacena 2012

Cadastrada em "Sumários Org-Sumários de Revistas Brasileiras"- Fundação de Pesquisa Científica de Ribeirão Preto (FUNPEC- RP) - [www.sumarios.org/periodicos.asp](http://www.sumarios.org/periodicos.asp)  
Cadastrada em "Banco de Dados Bibliográficos da USP" – DEDALUS-USP/Brasil  
Indexada pelo Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX) [www.latindex.unam.mx](http://www.latindex.unam.mx)  
Indexada por DIALNET – Fundación Dialnet de La Universidad de La Rioja/ Espanha - <http://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=14513>  
Capes B5

**EDUEMG – EDITORA DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Av. Coronel José Máximo, 200 – Bairro São Sebastião – CEP 36202-284 – Barbacena – Minas Gerais - Brasil  
Tel.: (55) 32 3362-7385 - [eduemg.uemg@gmail.com](mailto:eduemg.uemg@gmail.com)

**PROJETO DA CAPA | PROYECTO DE LA TAPA**

Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos de Design – Escola Design/CBH/UEMG/Brasil

**VERSÃO ELETRÔNICA | VERSIÓN ELECTRÓNICA**

[www.pppfapp.org](http://www.pppfapp.org)

**DIAGRAMAÇÃO | DIAGRAMACIÓN**

Felipe Miquéias Vilaça

**EDITORA GERAL | EDITORA GENERAL**

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

**COMITÊ EDITORIAL | COMITÉ EDITORIAL**

Carmem Lúcia Freitas de Castro

Darli de Souza Dias

Fernanda Tarabal Lopes

Gláucia Margaret dos Santos Penêdo e Paiva (Secretária – Secretaria)

Vanda Arantes de Araújo (Assessora Editorial - Asesora Editorial)

**REVISORA PARA PORTUGUÊS E INGLÊS | REVISORA PARA PORTUGUÉS Y INGLÉS**

Vanda Rosignoli

---

P 467      Perspectivas em Políticas Públicas; Vol.V; Nº. 10 (julho - dezembro, 2012);  
Barbacena: EdUEMG; Belo Horizonte : Faculdade de Políticas  
Públicas "Tancredo Neves", Universidade do Estado de Minas  
Gerais, Brasil, 2012.  
V.V  
Semestral  
Textos em português e espanhol.  
ISSN 1983-3733  
1. Administração Pública - Periódicos 2. Políticas Públicas - Periódicos.  
CDU 351

## **REVISOR PARA ESPANHOL/REVISOR PARA ESPAÑOL**

Jorge Carlos Serrallach

## **CONSELHO EDITORIAL INTERNACIONAL | CONSEJO EDITORIAL INTERNACIONAL**

Alejandra Faúndez – Consultora Inclusión y Equidad (Chile)

Enrique Martínez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Uruguay)

Geyser Margel – Universidad de la República (UDELAR/Uruguay)

Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comparada (México)

Marta Eugenia Picado Mesen – Universidad de Costa Rica (UCR/Costa Rica)

Myriam Cardozo Brum – Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM/México)

Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF/Argentina)

Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/México)

## **CONSELHO EDITORIAL NACIONAL | CONSEJO EDITORIAL NACIONAL**

Álvaro Ramalho Júnior – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

Antônio de Pádua Nunes Tomasi – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG)

Bruno Lazzarotti Diniz Costa – Fundação João Pinheiro (FJP/MG)

Dijon Moraes Júnior – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)

Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda (Brasil)

Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração Pública (FUNDAAP/SP)

Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ)

Janete Gomes Barreto Paiva – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

Júlio César Machado Pinto – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Lígia Gomes Elliot – Fundação Cesgranrio (RJ)

Luís Aureliano Gama de Andrade – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)

Márcia Soares de Alvarenga – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/RJ)

Marco Antônio Machado – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MINAS)

Maria Cecília Loschiavo dos Santos – Universidade de São Paulo (USP/SP)

Maria Celeste Moraes Guimarães – Universidade do Estado de Minas Gerais (UFMG)

Maria Coeli Simões Pires – Universidade do Estado de Minas Gerais (UFMG)

Maria de Lourdes Melo Praes – Universidade Federal de Uberlândia (UFU/MG)

Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/SC)

Otávio Soares Dulci – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária (INPEAU/UFSC)

Rogério Delamare Ruas - Consultor Independente (Brasil)

Salomão Antônio Mufarrej Hage – Universidade Federal do Pará (UFPA)

## **AVALIADORES | EVALUADORES**

Álvaro Ramalho Júnior – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)  
Carmen Déa Moraes Pataro – Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG),  
Domingos Antonio Giroletti – Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo (FIPL/MG)  
Eniel do Espírito Santo – Paidós Educação e Consultoria Ltda (Brasil)  
Enrique Martinez Larrechea – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO–  
Uruguay)  
Fátima Marília Andrade de Carvalho – Universidade Federal de Viçosa (UFV/MG )  
Francisca Cândida Candeias de Moraes – Fundação de Desenvolvimento e Administração  
Pública (FUNDAP/SP )  
Frederico José Lustosa da Costa – Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ)  
Geyser Margel – Universidad de la República (UDELAR/Uruguay)  
Márcia Soares de Alvarenga – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ/RJ)  
Marco Aurélio Navarro Leal – Sociedad Mexicana de Educación Comparada (México)  
Maria Amarante Pastor Baracho – Fundação João Pinheiro (FJP/MG)  
Maria Coeli Simões Pires – Universidade do Estado de Minas Gerais (UFMG)  
Maria de Fátima de Paula – Universidade Federal Fluminense (UFF/RJ)  
Maria de Lourdes Melo Praes – Universidade Federal de Uberlândia (UFU/MG)  
Myriam Cardozo Brum – Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM/México)  
Nelson Colossi – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/SC)  
Norberto Fernández Lamarra – Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF –  
Argentina)  
Pedro Antônio de Melo – Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária  
(INPEAU/UFSC)  
Rogério Cunha Campos – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)  
Rogério Delamare Ruas - Consultor Independente (Brasil)  
Salomão Antônio Mufarrej Hage – Universidade Federal do Pará (UFPA)  
Tania Hogla Rodríguez Mora – Universidad Nacional Autónoma de la Ciudad de México  
(UNAM – México)  
Ursula Zurita Rivera – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO – México).

**GESTÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS (UEMG)  
GESTIÓN SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD DEL ESTADO DE MINAS GERAIS  
(UEMG)**

**REITOR | RECTOR**

Dijon de Moraes Júnior

**VICE-REITORA | VICERRECTORA**

Santuza Abras

**PRÓ-REITORA DE ENSINO | PRORRECTORA DE ENSEÑANZA**

Renata Nunes Vasconcelos

**PRÓ-REITORA DE EXTENSÃO | PRORRECTORA DE EXTENSIÓN**

Vânia Aparecida Costa

**PRÓ-REITORA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO | PRORRECTORA DE PESQUISA  
Y POSTGRADO**

Terezinha Abreu Gontijo

**PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS | PRORRECTOR DE  
PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y FINANZAS**

Giovânio Aguiar

**CHEFE DE GABINETE | JEFE DE GABINETE**

Eduardo Andrade Santa Cecília

**DIRETOR GERAL DO CAMPUS DE BELO HORIZONTE (CBH) | DIRECTOR GENERAL  
DEL CAMPUS DE BELO HORIZONTE (CBH)**

Roberto Werneck Resende Alves

**DIRETORA DA FACULDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS "TANCREDO NEVES" (FaPP/  
CBH/UEMG) | DIRECTORA DE LA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL**

Cynthia Rúbia Braga Gontijo

**VICE-DIRETORA DA FaPP/CBH/UEMG/BRASIL | VICEDIRECTORA DE LA FaPP/  
CBH/UEMG/BRASIL**

Carmem Lúcia Freitas de Castro

**EDUEMG | EDUEMG**

Coordenação: Daniele Alves Ribeiro

**CORRESPONDÊNCIA | CORRESPONDENCIA**

Revista "Perspectivas em Políticas Públicas"

Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves"/CBH/UEMG

Rua Major Lopes, 574 – Bairro São Pedro

Belo Horizonte – Minas Gerais – Brasil CEP: 30330 050

E-mail: [pppfapp@uemg.br](mailto:pppfapp@uemg.br)

**PPP "on line":** [www.pppfapp.org](http://www.pppfapp.org)

Site: [www.uemg.br](http://www.uemg.br)

Tel.: 55 31 3194-2508





## **LINHA EDITORIAL** **EDITORIAL LÍNEA**

A Revista “**Perspectivas em Políticas Públicas**”, bilingüe (português e espanhol), editada semestralmente pela FaPP/CBH/UEMG, dedica-se a publicar textos inéditos (artigos científicos, artigos de atualização, artigos de revisão, resenhas, relatos de experiências, depoimentos e entrevistas) relacionados a temáticas de políticas públicas nas diferentes dimensões sociais. Constitui-se em canal para veiculação de novos conhecimentos e experiências sobre a temática, promovendo o intercâmbio nacional e internacional, especialmente no contexto da América Latina, e, ainda, em canal para a qualificação das diversas vozes e discursos produzidos no âmbito dessas políticas.

Os textos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da FaPP/CBH/UEMG.

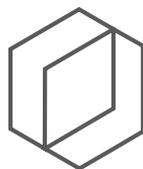
É permitida a reprodução total ou parcial desta Revista, desde que a fonte seja citada.

---

El La Revista “**Perspectivas em Políticas Públicas**”, es una publicación bilingüe (portugués y español) editada semestralmente, por la FaPP/CBH/UEMG, que se dedica a divulgar textos inéditos (artículos científicos, artículos de actualización, artículos de revisión, reseñas, relatos de experiencias, declaraciones y entrevistas) relacionados con la temática de políticas públicas en distintas dimensiones sociales. Constituye un canal para difundir nuevos conocimientos y experiencias sobre el tema, promoviendo el intercambio nacional e internacional, especialmente en el contexto de América Latina, además de ser un vehículo para la calificación de diversas voces y discursos producidos en el ámbito de estas políticas.

Los autores de los textos publicados en la referida Revista se responsabilizan por entero de sus producciones. Las opiniones que en ellos se emiten, no coinciden siempre con el punto de vista de la FaPP/CBH/UEMG.

Se permite reproducir total o parcialmente esta Revista, siempre que se cite la fuente.



# SUMÁRIO

EDITORIAL.....11

## ARTIGOS

A POLÍTICA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA FORMAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO

Adelaide Maria Coelho Baêta, Ivan Beck Ckagnazaroff, Flávia Maria Coelho Baêta e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima.....19

O SIGNIFICADO DO TRABALHO PARA OS GARIS: UM ESTUDO SOBRE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS

Fernanda Tarabal Lopes, Ana Alice Duarte Maciel, Alexandre de Pádua Carrieri, Derli de Souza Dias e Ivana Benevides Dutra Murta ..... 41

REFLEXÕES SOBRE O MESTRADO PROFISSIONAL

Adelaide Maria Coelho Baeta, Vanessa Padrão de Vasconcelos Paiva e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima ..... 71

SUBSÍDIOS PARA ANÁLISE DE PARTICIPAÇÃO E DE CAPITAL SOCIAL EM CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Cynthia Rúbia Braga Gontijo e Carmem Lúcia Freitas de Castro ..... 85

## PONTO DE VISTA

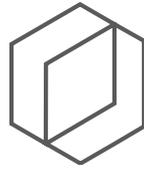
DICIONÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM TRABALHO PLURAL DE REFLEXÕES E PRÁTICAS SOCIAIS.

Carmem Lúcia Freitas de Castro..... 113

INTERSETORIALIDADE: O DESAFIO DE UMA NOVA ARQUITETURA DE GESTÃO EM BETIM

Dalvonete Aparecida dos Santos e Darli de Souza Dias ..... 119

**NORMAS PARA APRESENTAÇÃO** ..... 132



# SUMARIO

EDITORIAL..... 11

## ARTÍCULOS

LA POLÍTICAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN.

Adelaide Maria Coelho Baêta, Ivan Beck Ckagnazaroff, Flávia Maria Coelho Baêta e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima.....19

EL SIGNIFICADO DEL TRABAJO PARA LOS BARRENDEROS: UN ESTUDIO SOBRE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES.

Fernanda Tarabal Lopes, Ana Alice Duarte Maciel, Alexandre de Pádua Carrieri, Derli de Souza Dias e Ivana Benevides Dutra Murta ..... 41

REFLEXIONES SOBRE EL MASTER PROFESIONAL.

Adelaide Maria Coelho Baeta, Vanessa Padrão de Vasconcelos Paiva e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima ..... 71

SUBSIDIOS PARA EL ANÁLISIS DE PARTICIPACIÓN Y CAPITAL SOCIAL EN CONSEJOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Cynthia Rúbia Braga Gontijo e Carmem Lúcia Freitas de Castro ..... 85

## PUNTO DE VISTA

DICCIONARIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UN TRABAJO PLURAL DE REFLEXIONES Y PRÁCTICAS SOCIALES

Carmem Lúcia Freitas de Castro..... 113

INTERSECTORIALIDAD: EL DESAFÍO DE UNA NUEVA ARQUITECTURA DE LA GESTIÓN EN BETIM/BR

Dalvonete Aparecida dos Santos e Darli de Souza Dias ..... 119

**NORMAS PARA PRESENTACIÓN..... 132**



## EDITORIAL EDITORIAL

Vânia Aparecida Costa

Apresentar o número 10 da Revista **Perspectivas em Políticas Públicas** mostrou-se uma tarefa de muita responsabilidade, pois este periódico se destaca por duas dimensões que se interrelacionam: a primeira, por cobrir uma temática de uma Faculdade recente na UEMG, políticas públicas e a segunda por circular entre sujeitos e instituições que produzem e implementam estas políticas. Desta forma, a validação dos artigos por seus pares e sua circulação em espaços acadêmicos, condições básicas para sua qualidade, são ampliados com o acesso de outros leitores e, portanto, de outras vozes.

Nessa direção, o primeiro artigo, *A política de ciência, tecnologia e inovação na formação do sistema nacional de inovação* de Adelaide Maria Coelho Baêta, Ivan Beck Ckagnazaroff, Flávia Maria Coelho Baêta e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima, traz para o leitor uma dimensão teórico-conceitual que orienta definições de uma política de inovação. Assim, os autores trabalham uma perspectiva da política pública ao partirem do princípio que se pode constatar, na formulação da política de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil, ou seja, no esforço de aproximação do setor produtor de ciência (Universidades e Centros de Pesquisa) com o setor empresarial, embora ainda sejam incipientes os estímulos à construção interativa do conhecimento no contexto de sua aplicação. A análise dos autores centra-se, então, em dois modos que caracterizam distinções na transformação no processo de produção do conhecimento, o que possibilita ao leitor a construção de elementos importantes para a compreensão do valor do conhecimento em rede e do conhecimento local. O artigo apresenta, nesta direção, uma análise do Programa de Apoio à Pesquisa nas Empresas.

Outra perspectiva da política pública, focada neste número, são as vozes de sujeitos que são parte integrante de uma política pública, os garis. Cabe destacar a importância tanto do tipo de pesquisa realizada quanto a opção por escutar e produzir sentido para as vozes dos garis, buscando identificar as representações sociais para o trabalho que realizam. *O significado do trabalho para os garis: um*

*estudo sobre representações sociais*, de Fernanda Tarabal Lopes, Ana Alice Duarte Maciel, Alexandre de Pádua Carrieri, Derli de Souza Dias e Ivana Benevides Dutra Murta, faz uma análise linguística do discurso a partir, principalmente, de uma concepção de linguagem que veicula uma ideologia e que, portanto, exige que seja compreendida a fim de se depreender suas determinações ideológicas. A partir das categorias básicas de análise, trabalho e representação, o artigo coloca o leitor diante de questões como preconceitos relacionados ao “lixo” e ao “lixeiro”.

Ainda, na perspectiva da inovação, o artigo *Reflexões sobre o mestrado profissional*, de Adelaide Maria Coelho Baeta, Vanessa Padrão de Vasconcelos Paiva e Reginaldo de Jesus Carvalho Lima, traz para o leitor elementos para se pensar o redirecionamento da política educacional, de modo a orientar a pesquisa acadêmica e gerar impacto positivo no processo de produção de bens e serviços a partir de uma reflexão sobre a criação dos mestrados profissionais e o seu papel em uma nova economia.

Em uma outra perspectiva de análise, inclui-se o artigo *Subsídios para análise de participação e de capital social em conselhos de políticas públicas* de Cynthia Rúbia Braga Gontijo e de Carmem Lúcia Freitas de Castro ao trazer para o foco concepções e dimensões históricas da formação dos conselhos. A análise se amplia ao buscar, na categoria capital social, um importante caleidoscópio para se compreender a participação nos conselhos e os desafios que a relação sociedade/estado nos apresenta, a formação de conselheiros.

12

Essas perspectivas são ampliadas com dois pontos de vista sobre a política pública. Um, destacando a importância da produção e publicação do Dicionário de Políticas Públicas, organizado pelos professores Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo e Antônio Eduardo de Noronha Amabile. O dicionário apresenta um foco mais macro, abrangente, pois reúne “algumas reflexões, conceitos, pontos de vistas e ideologias sobre o que chamamos de ideais de condições e possibilidades democráticas, cidadãos e universais, que se materializam como direitos e são demandados ao Estado que os concretiza por meio de políticas públicas, para um enfrentamento a tantas condições adversas que ora se materializa”. Para a UEMG, uma obra como esta confirma o seu compromisso social como uma universidade pública.

Outro ponto de vista nos é apresentado pelas autoras, Dalvonete Aparecida dos Santos e Darli de Souza Dias, no texto *Intersetorialidade: o desafio de uma nova arquitetura de gestão em Betim*. A partir da

experiência da Educação Integral em Betim, um foco mais micro da implementação de uma política pública com uma perspectiva intersetorial, as autoras sinalizam que a arquitetura de gestão, pautada na intersetorialidade, quando bem concebida, planejada e conduzida, tem a capacidade de criar e apoiar a estrutura institucional encarregada de otimizar o plano específico de implementação do Programa Escola da Gente Educação Integral.

Enfim, podemos partilhar a nossa leitura deste número da Revista PPP chamando a atenção para as possibilidades de debates, de reflexões e de diálogos que poderão se constituir na interação com temas e perspectivas tão atuais e importantes sobre a política pública.

Vânia A. Costa

---

Presentar el número 10 de la revista Perspectivas en Políticas Públicas resultó ser una tarea de gran responsabilidad, porque esta revista se destaca por dos dimensiones que están interrelacionadas: la primera, por cubrir una temática reciente en la UEMG, políticas públicas; y la segunda, que circula entre las personas e instituciones que producen y aplican estas políticas. Por lo tanto, la validación de los artículos por sus pares y su circulación en espacios académicos son condiciones básicas para su calidad, son ampliados por el acceso a otros lectores, y por lo tanto, a otras voces.

En este sentido, el primer artículo, *La política de ciencia, tecnología e innovación en la formación del sistema nacional de innovación*, Adelaide Baeta Maria Coelho, Ivan Beck Ckagnazaroff, Flávia Maria Coelho Baeta y Reginaldo Carvalho de Jesús Lima, trae al lector una dimensión teórico conceptual que orienta definiciones de una política de innovación. Así los autores trabajan una perspectiva de la política pública a partir del principio de que se puede constatar, en la formulación de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación en Brasil, es decir, en el esfuerzo para aproximar el sector productor de ciencia (Universidades y Centros de Investigación) con el sector empresarial, a pesar de los estímulos, aún incipientes en la construcción interactiva del conocimiento en el contexto de su aplicación. El análisis de los autores se centra, entonces, en dos modos que caracterizan las distinciones de transformación en el proceso de producción del conocimiento, lo que permite al lector construir elementos importantes para comprender el valor de la red

de conocimiento y el conocimiento local. El artículo presenta, en este sentido, un análisis del Programa de Apoyo a la Investigación en Empresas.

Otra perspectiva de la política pública está direccionada en este número, las voces de las personas que son parte integral de las políticas públicas: los barrenderos. Cabe destacar la importancia tanto del tipo de investigación como la opción de escuchar y producir sentido a las voces de los barrenderos de calle con el fin de identificar las representaciones sociales sobre el trabajo que realizan. *El significado del trabajo para los barrenderos: un estudio sobre las representaciones sociales* de Fernanda Tarabal Lopes, Ana Alicia Duarte Maciel, Alexandre de Padua Carrieri, Derli de Souza Dias e Ivana Dutra Benevides Murta, hace un análisis lingüístico del discurso a partir de una concepción del lenguaje que expresa una ideología y por lo tanto requiere que sea comprendida con el fin de inferir sus determinaciones ideológicas. A partir de las categorías básicas de análisis y la representación laboral, el artículo pone al lector en temas como los prejuicios relacionados con la "basura" y el "basurero".

14

Desde el punto de vista de la innovación, el artículo *Reflexiones sobre el master profesional* de Adelaide Maria Coelho Baeta, Vanessa Padrao de Vasconcelos Paiva y Reginaldo de Jesús Carvalho Lima, lleva al lector a pensar en los elementos de la redirección de la política educativa, con el fin de guiar la investigación académica y generar un impacto positivo en el proceso de producción de bienes y servicios a partir de una reflexión sobre la creación de la maestría profesional y su papel en la nueva economía.

En otra perspectiva de análisis, se incluye el artículo *Subsidios para el análisis de la participación y el capital social en los consejos de políticas públicas*, Cynthia Rúbia Braga Gontijo y de Carmen Lucia Freitas de Castro, traen como foco las concepciones y las dimensiones históricas en la formación de los consejos. El análisis se extiende al buscar, en la categoría capital social, un caleidoscopio importante para entender la participación en los consejos y de los desafíos que la sociedad / estado nos presenta, la formación de consejeros.

Estas perspectivas son ampliadas con dos puntos de vista sobre la política pública. Uno, destaca la importancia de la elaboración y publicación del Diccionario de Políticas Públicas, organizado por los profesores Carmen Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo y Antonio Eduardo de Noronha Amabile. El diccionario tiene un macro enfoque, más integral, ya que cumple con "algunas ideas,

conceptos, puntos de vista e ideologías acerca de lo que llamamos de ideas de condiciones y posibilidades democráticas, ciudadanas e universales, que se materializan como derechos y exigen del Estado la concretización a través de las políticas públicas para hacer frente a tantas condiciones adversas que a veces materializa”. Para la UEMG, una obra como ésta confirma su compromiso social como universidad pública.

Otro punto de vista nos presentan las autoras Dalvonete Aparecida dos Santos y Darly de Souza Dias, en el texto *Intersectorial: el desafío de una nueva arquitectura de gestión en Betim*. A partir de la experiencia de la Educación Integral en Betim, un foco más micro de implementación de políticas públicas con una perspectiva intersectorial, las autoras indican que la arquitectura de gestión, con base intersectorial, cuando está bien concebida, planificada y llevada a cabo, tiene la capacidad de crear y apoyar la estructura institucional encargada de optimizar el plan específico para aplicar el Programa Escuela de la Gente Educación Integral.

Por último, compartimos nuestra lectura de este número de la Revista PPP, llamando la atención sobre las posibilidades de discusiones, debates, reflexiones y diálogos que pueden constituirse en la interacción con temas y perspectivas tan actuales e importantes sobre la política pública.





**ARTIGOS**  
**ARTÍCULOS**



## **A POLÍTICA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA FORMAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE INOVAÇÃO**

Adelaide Maria Coelho Baêta\*

Ivan Beck Ckagnazaroff\*\*

Flávia Maria Coelho Baêta\*\*\*

Reginaldo de Jesus Carvalho Lima\*\*\*\*

### **RESUMO**

*Neste trabalho, buscamos refletir sobre o sistema científico em transformação e as políticas da Ciência Tecnologia e Inovação. Em que medida o conceito de Nova Produção do Conhecimento, criado por Gibbons et al. (1994), ou MODO 2 (HESSELS; LENTE: 2008), é útil para explicar as mudanças que ocorrem na Política de Ciência e Tecnologia? Quais são as principais questões quando estamos interessados na construção do Sistema Nacional de Inovação? Pode-se constatar, na formulação da política de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil, o esforço de aproximação do setor produtor de ciência (Universidades e Centros de Pesquisa) com o setor empresarial, todavia ainda são incipientes os estímulos à construção interativa do conhecimento no contexto de sua aplicação. A tese defendida aqui é que a ciência estratégica ou MODO 2 pode ser de utilidade para a nossa realidade desde que esteja acompanhada de referenciais que permitam um enriquecimento em termos analíticos e de capacidade de proposição para as realidades em que se pretende atuar, neste caso as realidades locais.*

19

---

\* - Doutora em Engenharia de Produção pela COPPE-UFRJ – Professora do Centro Universitário de Sete Lagoas – Coordenadora do NCiTI – Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação – FAPEMIG/UNIFEMM.

\*\* - Mestre em Administração pela UFMG e doutorado em Doctoral Programme Aston Business School - Aston University. Atualmente é professor associado do Departamento de Ciências Administrativas e do CEPEAD / UFMG.

\*\*\* - Mestre em Administração pelo MPA da Fundação Pedro Leopoldo; vice-coordenadora do Programa de Pós Graduação do IBMEC – MG

\*\*\*\* - Doutorando em Administração – CEPEAD / UFMG -Pesquisador do NCiTI – Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação – FAPEMIG/UNIFEMM.

**Palavras-chave:** *Políticas da Ciência Tecnologia e Inovação. Nova Produção do Conhecimento. Sistema Nacional de Inovação.*

## **LA POLÍTICAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN LA FORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN.**

### **RESUMEN**

*En este artículo se reflexiona sobre el sistema científico en transformación y las políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación. Hasta qué punto el concepto de la Nueva Producción del Conocimiento, creado por Gibbons et al. (1994), MODO 2 (HESSELS; LENTE: 2008), es útil para explicar los cambios que se producen en la Política de Ciencia y Tecnología. ¿Cuáles son las principales cuestiones cuando estamos interesados en la construcción del Sistema Nacional de Innovación? Se puede observar en la formulación de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación en Brasil: el esfuerzo de acercarse al sector productor de ciencia (Universidades y Centros de Investigación) con el sector empresarial, sin embargo, son incipientes los estímulos a la construcción interactiva del conocimiento en el contexto de su aplicación.*

**Palabras claves:** *Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación. Nueva producción del conocimiento. Sistema Nacional de Innovación.*

## **SCIENCE, TECHNOLOGY AND INNOVATION POLICIES IN THE FORMATION OF A NATIONAL INNOVATION SYSTEM**

### **ABSTRACT**

*This paper aims to consider the current changes in the scientific system and the policies of Science, Technology and Innovation. In what extent the concept of new production of knowledge created by*

*Gibbons et al. (1994) or MODO 2 (HESSELS; LENTE, 2008) is useful to explain the changes currently happening in the Policy of Science and Technology? What are the main issues to take into account if we are to work on the formation of a national innovation system? In Brazil it is possible to observe efforts made by Universities and research centers to approach to the private sector. Nevertheless, the stimuli towards an interactive construction of knowledge are very weak. This paper arguments that the approach proposed by the strategic science or MODO 2 is useful to Brazilian reality as long as it is used together with other theoretical references that allows it an enrichment in analytical terms and of its capacity of producing suggestions workable in the case of Brazilian local realities.*

**Keywords:** *Science, Technology and Innovation policies. The New Production of Knowledge. National innovation system.*

## **1. INTRODUÇÃO**

Desde os anos 1980, os estudos de Bohme (1983), Irvine e Martin (1984) apontam para o crescente movimento da ciência em direção a fins estratégicos, a solução de problemas socioeconômicos e constataam a conseqüente produção de conhecimento relevante para o desenvolvimento das sociedades. Nos últimos anos tal abordagem tomou força.

Este novo modo de produção do conhecimento, denominado - MODO 2, em referência ao modo tradicional - MODO 1 -, tem características que o distinguem da pesquisa tradicional.

Tal noção refere-se ao conjunto de mudanças introduzidas na "Nova Produção de Conhecimento", expressão cunhada por Gibbons et al. (1994). Os autores abordam a emergência de um sistema de pesquisa altamente interativo e socialmente distribuído. O argumento básico é que, enquanto a produção do conhecimento tradicionalmente centrada em universidades e baseada em estruturas de disciplinas

científicas se manteve utilizando práticas e princípios homogêneos, no MODO 2 observam-se práticas e princípios mais heterogêneos.

A partir dos estudos de Gibbons et al. (1994), o MODO 2 vem ganhando visibilidade na reflexão contemporânea sobre a prática científica. Tal noção é referenciada em mais de 1.000 artigos científicos e parece influenciar as políticas de ciência, tecnologia e inovação. (HESSELS; LENTE, 2008). No MODO 2, o conhecimento é produzido no contexto de sua aplicação e favorece a colaboração de diferentes disciplinas e organizações, caracterizando uma abordagem transdisciplinar. Isso se reflete na atitude dos pesquisadores que se tornam mais reflexivos e operam de acordo com critérios de qualidade mais amplos, se comparados com o modo disciplinar tradicional.

Na ciência tradicional - MODO 1- , a legitimação do conhecimento é feita no âmbito da comunidade científica e o critério de avaliação é definido pelos pares (*peer review*). No MODO 2, à medida que se aproxima a pesquisa do contexto de sua aplicação, a legitimação passa a ser um dos elementos dessa integração e os critérios de avaliação do conhecimento expressam, necessariamente, essa interação. O conhecimento é testado no processo de sua produção. Para o pesquisador, a produção do conhecimento no contexto de sua aplicação redefine sua postura frente à realização da pesquisa. O trabalho de pesquisa passa a ser um processo dialógico no qual o pesquisador torna-se mais reflexivo ao interagir com múltiplos pontos de vista. A pesquisa deixa de ser um trabalho individual e ultrapassa as fronteiras da interdisciplinaridade. No sistema tradicional fala-se de aplicação do conhecimento a partir de transferência de conhecimento, o que supõe diferentes espaços e tempos.

As principais características do Novo Processo de Produção do Conhecimento, apontadas na pesquisa realizada por Gibbons et al., podem ser assim resumidas:

1. A nova produção do conhecimento é socialmente distribuída e altamente interativa;
2. Não se distingue o contexto da criação do conhecimento e o contexto da aplicação;
3. O conhecimento é produzido em colaboração, por várias organizações, o que enfatiza a Transdisciplinaridade, utilizando práticas heterogêneas;
4. Há uma tendência de realização de pesquisas em Redes;
5. O processo dialógico favorece a capacidade de incorporar diferentes visões ou múltiplos pontos de vista. Isso se relaciona ao fato de que os pesquisadores se tornam mais e mais atentos aos resultados de suas pesquisas - reflexividade.

O quadro abaixo sintetiza as transformações no processo de produção do conhecimento de acordo com Hessels e Lente. (2008).

#### **Quadro 1 – Transformações no processo de produção do conhecimento**

<b>Atributos do MODO 1</b>	<b>Atributos do MODO 2</b>
Contexto acadêmico	Contexto de aplicação
Disciplinar	Transdisciplinar/ Redes de pesquisa
Práticas homogêneas	Práticas heterogêneas
Autonomia	Reflexividade / accountability
Controle de qualidade/peer review	Novo controle de qualidade

Fonte: adaptado de Hessels e Lente, 2008

Tais reflexões nos remetem à discussão sobre o papel da universidade na formação de quadros que respondam às exigências de uma sociedade em transformação. A fim de acertar o passo com a realidade, a universidade não pode mais se manter isolada no exercício de sua missão de formar profissionais competentes, capazes de atuar no desenvolvimento da sociedade, em diferentes setores e organizações. Como decorrência, várias iniciativas se apresentam a fim de possibilitar o avanço do conhecimento nesta direção. Destacaríamos a realização da pesquisa em rede, que configura uma maneira de associação de diferentes atores e organizações para a produção de conhecimento em colaboração transdisciplinar. A oportunidade de criar redes de conhecimento para a solução de problemas exercita diferentes práticas de pesquisa e favorece a reflexividade e responsabilidade social, “*accountability*”, por parte dos pesquisadores. Em conformidade com esta concepção as universidades são chamadas a atuar em suas ações de ensino, de pesquisa e de extensão de modo a expressar respostas adequadas aos desafios impostos pela sociedade. A Europa já vem se movendo nessa direção há algum tempo e existem discussões bastante profundas sobre o assunto. (BUCKERIDGE, 2009).

Também as empresas intensificam as atividades de pesquisa e desenvolvimento na busca da inovação, que se constitui fator determinante para a competitividade. Os governos adotam Políticas de Ciência e Tecnologia, buscando aproximar o setor empresarial com as universidades e centros de pesquisa, com o interesse de tornar as empresas mais competitivas no mercado globalizado e alcançar o desenvolvimento sustentável. As oportunidades de demandas locais e pressões competitivas não resultarão em inovação, a menos que as empresas possuam competências que as capacitem a responder. Competências em pesquisa e na produção – são essenciais.

A expressão Política de Ciência, Tecnologia e Inovação vai se impondo como manifestação dessa necessidade de aproximar o setor produtor de ciência com o setor industrial. Todavia, convém ter clareza de que a suposição da inovação ser consequência da combinação de oportunidade mercadológica com demanda de mercado é muito limitada. (BERKHOUT; GREEN, 2002). Faz-se necessário incluir preocupações sociais, ambientais, expectativas, que podem parecer contradizer os sinais do mercado, pois essa é a primeira característica da inovação de ruptura.

Entre os países desenvolvidos – as diferenças na formação dos trabalhadores são particularmente significativas. É o que explica, por exemplo, a produtividade da Alemanha, onde os trabalhadores são mais capazes de fazer reparos e aprender novas técnicas em função de sua alta qualificação. (DANIGNO; DIAS, 2007).

É a partir dessa perspectiva que acreditamos na relevância do poder local para redirecionar as Políticas de CT&I, favorecendo a construção de redes de conhecimento através de programas de acesso a financiamento de pesquisas que contribuam para a vocação territorial.

Aqui a concepção de poder local segue a discussão estabelecida por Fischer (2002): deve-se falar de poderes locais (no plural). Nesta perspectiva poderes locais se referem a processos constituídos de relações de força entre atores que podem levar seja a alianças seja a conflitos, como também “à formação de identidades e práticas de gestão específicas na construção utópica do desenvolvimento.” (FISCHER, 2002, p.16).

Cabe observar que o poder local não pode ser tratado de modo isolado, já que as economias locais tendem a ser cada vez mais dependentes de mercados externos. Existe uma orientação de se incluir nas políticas urbanas as relações que atores políticos mantêm

com empresas e em especial com o capital internacional. (HAMEL, 1998, apud ACSELRAD, 2002, p.41).

Assim, processos voltados para o desenvolvimento local implicam relações entre governo local, empresas, organizações sociais e outras, que se articulam em um contexto marcado por interesses, estabelecendo modelos de ações coletivas nos quais o poder flui de acordo com as relações verticais e horizontais existentes e com a orientação de mais competitividade ou cooperativa adotada.” (FISCHER, 2002, p.23).

Levando-se em conta os atributos do MODO 2 de produção do conhecimento, considera-se aqui que subsídios provenientes do debate sobre gestão de redes e redes de políticas públicas podem servir para o fortalecimento das ações na área da produção de conhecimento e inovação.

26

Considera-se o conceito de rede como um meio de melhorar políticas públicas e governança, além de ser um meio de explorar as possibilidades da administração pública e de governos. Rede, aqui, ou, mais especificamente, rede de políticas públicas é entendida como padrões mais ou menos estáveis de relações sociais entre atores interdependentes, que toma forma a partir de problemas de políticas públicas e/ou de programas de políticas públicas. (KICKERT, W.J.M.; KLIJN, E.H.; KOPPENJAN, J.F.M.,1999, p.6).

Segundo Kickert, Klijn e Koppenjan (1999, p.10), a gestão de redes é entendida como uma abordagem de governança e de gestão pública em situações de interdependência. Ela visa “a coordenação de estratégias de atores com diferentes metas e preferências em relação a certo problema ou medida de política pública em uma rede existente de relações interorganizacionais.”

## **2. VANTAGENS E DESAFIOS DA CONSTRUÇÃO DE REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Dentre os argumentos a favor da rede de políticas públicas existe aquele que aponta para a importância do envolvimento seja de grupos de interesse seja das organizações que implementam a política. Outra vantagem é a de que as informações e os conhecimentos que esses atores possuem podem ser utilizados no processo de desenvolvimento da política. Devido a essa mesma participação, a aceitação social da política se vê mais fortalecida. Assim os esforços de implementação e de se garantir que as regras sejam respeitadas se tornam menos custosos e mais fáceis de serem efetivados. Tal participação também pode significar que muitos indivíduos, grupos e organizações terão seus interesses e valores considerados, o que é positivo do ponto de vista democrático. Finalmente, as redes podem fazer com que os governos tratem de necessidades e problemas sociais a despeito de suas limitações. As redes podem melhorar a capacidade de resolução de problemas e a efetividade governamental. (KICKERT, W.J.M.; KLIJN, E.-H.; KOPPENJAN, J.F.M., 1999, p.171). Em resumo, a rede pode aprimorar a leitura da realidade para os elaboradores e implementadores de uma determinada política pública, aumentando a efetividade das ações dos atores envolvidos. Além disso, a rede, ao fazer a política refletir, em certa extensão, os interesses dos diferentes grupos envolvidos, pode prover legitimidade a essa política.

27

No que se refere aos problemas provenientes das redes, pode-se citar o fato de os governos negligenciarem os interesses dos participantes provenientes da sociedade. Barganhas e compromissos que os governos achem necessários para que eles cumpram suas tarefas podem resultar em metas não cumpridas. Outro ponto negativo é que a rede pode se tornar um obstáculo a inovações em políticas públicas. Procedimentos já consolidados e interesses específicos pedem a solução de problemas novos e a aceitação e implementação

de novas medidas de políticas públicas. Outro risco é o da falta de transparência decorrente da interação informal, estruturas complexas de consulta e posições administrativas que se superpõem. Isso pode prejudicar o controle sobre a rede. Finalmente, existe o problema decorrente de insuficiência de legitimidade democrática. A interação entre funcionários públicos, representantes de grupos de interesse privados, outros níveis de governo e organizações implementadoras pode tornar difícil para órgãos representativos influenciarem a política. Em resumo, as redes podem gerar políticas públicas inefetivas, ineficientes e insuficientemente legítimas. (KICKERT, W.J.M.; KLIJN, E.-H.; KOPPENJAN, J.F.M., 1999, p.171).

Cabe dizer que as redes podem ser disfuncionais, mas elas não são disfuncionais por definição. Muito depende do modo pela qual elas funcionam, ou seja, da qualidade da interação dos processos nas redes. Com o objetivo de criar redes para a produção do conhecimento nas empresas brasileiras vêm sendo adotados programas de financiamento à inovação. Neste trabalho tomamos como referência o Programa de Apoio à Pesquisa nas Empresas - PAPPE.

28

### **3. PROGRAMAS DE APOIO À INOVAÇÃO**

A realização de projetos de P&D pode ocorrer diretamente por meio de um relacionamento entre firmas e centros de pesquisa ou pode haver o envolvimento de órgãos governamentais. Como articulador do sistema de Ciência e Tecnologia, o governo pode exercer um importante papel para o desenvolvimento tecnológico. (SABATO; BOTANA, 1975; ETZKOWITZ; LEYDESDORFF, 2000).

Nessa direção, no Brasil, diversas iniciativas podem ser apontadas como resultado de políticas públicas na área de Ciência, Tecnologia e Inovação – CT&I com vistas a capacitar o setor produtivo para a inovação e incentivar a criação de redes de conhecimento.

Existem vários outros programas e estruturas que podem facilitar a transferência de conhecimento e resultados de pesquisa e tecnologia das universidades para a indústria. As incubadoras como entidades físicas são reconhecidas internacionalmente como veículo eficaz para o processo de transferência e as economias regionais de todo o mundo têm se beneficiado do conceito e sua aplicação. (SANTARITA; BAÊTA, 2008).

Desde a metade dos anos 1980, o governo tem incentivado a criação de Parques tecnológicos e incubadoras de base tecnológica, considerados elementos relevantes para o processo de inovação. O crescimento vertiginoso do número de incubadoras nestes 20 anos atesta sua importância e oportunidade, como pode ser observado na Tabela 1.

Neste estudo, adota-se o conceito de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (IEBTs), descrito por Baêta (1999, p.30), que são organizações que abrigam empreendimentos nascentes, geralmente oriundos de pesquisa científica, cujo projeto implica inovações. Essas organizações oferecem espaços e serviços subsidiados que favorecem o empresariamento e o desenvolvimento de produtos ou processos de alto conteúdo científico tecnológico nas áreas de Informática, Biotecnologia, Química Fina, Novos Materiais, Mecânica de Precisão, entre outras.

O conceito de incubadora está baseado na necessidade de um mecanismo em que os pesquisadores possam provar o potencial comercial de seu trabalho, decidir se prosseguem com o processo de transferência e explorar oportunidades potenciais. Isto implica um entorno adequado com espaço de trabalho de custo relativo, infraestrutura administrativa e acesso à consultoria e à assistência técnica, legal e financeira.

**Tabela 1 - Evolução do número de incubadoras de empresas no Brasil**

<b>ANO</b>	<b>INCUBADORAS</b>
1988	2
1990	7
1992	12
1994	19
1996	38
1998	74
2000	135
2002	183
2004	283
2006	359
2008	377

Fonte: ANPROTEC- Associação Nacional de Entidades Promotores de Tecnologia. 2008.

30

Embora o movimento das incubadoras seja bastante promissor, e as incubadoras preparem os empresários para realizar parcerias e estabelecer redes de inovação, convém lembrar que os empreendimentos oriundos das incubadoras são apenas uma pequena parcela do número de empresas no país. Estudos recentes confirmam que grande parte das empresas brasileiras prefere comprar tecnologia estrangeira a desenvolver P&D internamente. (ROCHA; FERREIRA, 2006).

Além disso, temos clareza de que a simples aproximação desses setores, ou o provimento de conhecimento científico às empresas, não garante os cenários socioeconômicos vislumbrados para o desenvolvimento sustentável.

É crescente o reconhecimento nos círculos políticos, científicos e empresariais de que a dinâmica institucional, baseada na criação de

riquezas e desenvolvimento sustentável ocorre através da geração de conhecimento e sua efetiva aplicação. Dentre os Programas existentes, que têm por objetivo a promoção do desenvolvimento tecnológico das empresas, induzindo-as à aproximação com instituições de ensino e pesquisa com o intuito de gerar Inovações Tecnológicas, tomamos como referência o Programa de Apoio à pesquisa nas Empresas – PAPPE.

O PAPPE propõe uma nova abordagem que acreditamos complementar. A análise do programa poderá esclarecer pontos relevantes para a formulação de políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação que concorram efetivamente para a competitividade das empresas e para a melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira.

### **3.1 O Programa de Apoio à Pesquisa nas Empresas - PAPPE**

O PAPPE é uma iniciativa, conjunta e compartilhada, do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, da FINEP e das Fundações de Amparo à Pesquisa - FAPs estaduais, visando financiar atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de produtos e processos inovadores empreendidos por pesquisadores que atuem diretamente ou em cooperação com empresas de base tecnológica.

31

No ano de 2004, a FINEP lançou uma chamada pública do PAPPE com a finalidade de:

- Possibilitar que pesquisadores se associem a empresas de base tecnológica em projetos de inovação;
- Contribuir para a criação e o fortalecimento de uma cultura que valorize a atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação em ambientes empresariais;

- Melhorar a distribuição geográfica dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento no país;
- Oferecer incentivos e oportunidades para que as empresas de base tecnológica, existentes ou em criação, e preferencialmente aquelas associadas a incubadoras de empresas, desenvolvam atividades inovadoras em termos tecnológicos de impacto comercial ou social; e
- Estimular o desenvolvimento de inovações tecnológicas, bem como viabilizar uma maior aplicabilidade de pesquisas realizadas com o apoio das agências de fomento.

Sob a coordenação da FINEP e execução das FAPs estaduais são lançadas chamadas públicas para apoio a projetos de P&D, em consonância com os objetivos e as diretrizes gerais do Programa.

O programa prevê a realização do projeto em três fases e tem prazo de execução de até dois anos:

- Fase Pré-Operacional: Durante até quatro meses, é realizado o cadastramento de potenciais clientes para as Fases I e II do Programa;
- Fase I: Com um prazo máximo de execução de seis meses, esta etapa visa a apoiar a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e comercial do projeto;
- Fase II: Com um prazo máximo de execução de 18 meses, esta etapa visa a apoiar o final do desenvolvimento de novos produtos ou processos, já em vias de serem colocados no mercado.

Os recursos desembolsados pela FINEP para as FAPs, entre 2004 e 2005, foram no montante de 87 milhões de reais, oriundos dos seguintes fundos setoriais: Fundo Verde Amarelo, CT-Biotecnologia, CT-Saúde, CT-Energia e CT-Agronegócios. Além desses recursos, o PAPPE conta com recursos das FAPs, que aportam uma contrapartida de, no mínimo, igual valor ao Programa, perfazendo um total em

cerca de 170 milhões de reais em investimentos para P&D nas empresas.

Diante do cenário vocacionado para a promoção da inovação nas empresas no país, em setembro de 2006, a FINEP realiza a chamada pública para o programa chamado PAPPE SUBVENÇÃO. Essas chamadas ocorreram de formas distintas, uma feita diretamente às empresas e outra, descentralizada, aos estados da federação. A concessão de subvenção econômica é viabilizada a partir da aprovação da Lei da Inovação e Lei do Bem.

O objetivo do Programa de Subvenção Econômica é promover um significativo aumento das atividades de inovação, o compartilhamento do conhecimento e o incremento da competitividade das empresas e da economia do país.

A nova modalidade de apoio financeiro permite a aplicação de recursos públicos não reembolsáveis, diretamente em empresas, para compartilhar com elas os custos e riscos inerentes a tais atividades.

33

No caso das Fundações de Ampara à Pesquisa - Faps - cabe a cada uma a elaboração de sua chamada pública e a definição dos critérios de avaliação das propostas. O montante de recursos, o período de duração dos projetos, a área de pesquisa do projeto a ser apoiado e as condições para enquadramento na chamada são definidos pelas FAPs, dentro do escopo do PAPPE.

### **3.1.1. Estados que atuam no PAPPE e na Subvenção Econômica**

O programa de Apoio à Pesquisa em Empresas – PAPPE encontra-se em execução em vários Estados brasileiros, como se pode observar na Tabela 2. Entretanto, nem todos têm avançado na sua implantação, em alguns Estados as atividades do Programa são incipientes.

**Tabela 2 - Estados e Agências de Fomentos que Atuam no PAPPE**

<b>Estados</b>	<b>Instituições Proponentes</b>	<b>Total em até (R\$ milhões)</b>
Amazonas	Fundação de Amparo à Pesquisa do Amazonas – FAPEAM	6
Bahia	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB	16,5
Ceará	Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCAP	9
Distrito Federal	Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF	7,5
Espírito Santo	Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Espírito Santo – FAPES	3
Goiás	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG	3
Maranhão	Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão – FAPEMA	1,334
Mato Grosso do Sul	Federação das Indústrias do Estado do Mato Grosso do Sul - FIEMS	2
Minas Gerais	Fundação de Apoio à Pesquisado Estado de Minas Gerais – FAPEMIG	24
Paraná	Consórcio PAPPE Paraná	10
Pernambuco	Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco - FACEPE	15
Piauí	Serviço de Apoio às Micro e Pequena Empresas - SEBRAE/PI	1
Rio de Janeiro	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ	24
Rio Grande do Norte	Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte - FAPERN	4

<b>Estados</b>	<b>Instituições Proponentes</b>	<b>Total em até (R\$ milhões)</b>
Rio Grande do Sul	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS e Serviço de Apoio as Micros e Pequenas Empresas no Estado do Rio Grande do Sul - SEBRAE/RS – Federação das Indústrias do Estado do RS – FIERGS	30
Santa Catarina	Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina – FAPESC	9
São Paulo	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP	45

Fonte: BAETA et al. 2008.

A proposta do PAPPE se circunscreve na adoção de uma política de CT&I mais pragmática, que busca promover na sociedade condições mais favoráveis à aproximação do setor produtivo com o setor de pesquisa.

A interação de empresas para a inovação gira em torno do conhecimento e forma como este circula, combina e se posiciona para promover um ambiente inovativo e agregador de valor econômico. Inovações mais complexas exigem maior envolvimento de agentes dentro e fora da firma. Sendo a inovação um jogo de múltiplos partícipes, estar em uma rede pode resultar em vantagens que incluam a eficiência do conhecimento, acesso a saberes complementares, reduzindo riscos e acessando novas tecnologias e mercados. (TIDD; BESSANT, 2009).

No Estado de Minas Gerais, essa relação de cooperação foi firmada no período de 2004 a 2007, por convênio, com a parceria da FINEP, da Secretaria Estadual de Tecnologia e Ensino Superior (SECTES) e da FAPEMIG para aproximação de empresas mineiras com instituições

de ensino/pesquisa e pesquisadores com o intuito de gerar inovações tecnológicas no Estado de Minas Gerais. (MARRÔCO et al., 2008).

A atuação mineira se alinha com o entendimento da política nacional acerca das tecnologias portadoras de futuro, que entende que a nanotecnologia, a biotecnologia e as formas alternativas de energia são de valor altamente estratégico para o desenvolvimento econômico e social em âmbito nacional. (LIVRO AZUL, 2010).

A FAPEMIG lançou o seu primeiro edital em 2004, e dois outros editais já foram lançados, tendo como áreas de interesse: Fármacos e Medicamentos; Eletroeletrônico; Tecnologia da Informação –TIC; Nanotecnologia; Biotecnologia; Bens de Capital; Cadeia do Petróleo e Gás; Cadeia Automobilística; Tecnologia Ambiental; Energia; Cadeia de Alimento e Agronegócios; Minerio-Metalúrgico; Químico e Derivados.

36

O número de empresas financiadas pelo PAPPE-MG, no primeiro edital, foi de 49 empresas. Em 2005, no segundo edital, foram contratados 40 projetos. No terceiro edital, subvenção econômica, de 2007, houve um crescimento significativo da demanda de 244 propostas, das quais foram recomendadas apenas 69 empresas. O total de recursos disponíveis foi de R\$ 24 milhões; e total de recursos financiados foi de R\$19.542.265,00.

Pode-se perceber o interesse crescente das empresas pelo Programa. Quanto aos resultados efetivos no que diz respeito aos produtos ou processos que foram alcançados, ainda se pode contabilizar muito pouco devido ao tempo de atuação do programa.

**Tabela 3 - PROGRAMA DE APOIO À PESQUISA EM EMPRESA  
- PAPPE SUBVENÇÃO - MINAS GERAIS**

<b>Edição</b>	<b>Recurso Disponível</b>	<b>Propostas Contratadas</b>
1º. Edital - 2004	6,6 Milhões	49
2º. Edital 2005	5,7 Milhões	40
3º. Edital 2007	24 Milhões	69

Fonte: PAPPE-MG

O Programa foi instituído no ano de 2004 e os primeiros resultados apontam para o despertar do interesse das empresas pela atividade de pesquisa. Foi possível observar também que grande parte das empresas, que tiveram suas propostas aprovadas para o financiamento do PAPPE-MG, eram egressas de incubadoras de empresas ou se relacionavam, de alguma maneira, com incubadora da região. As resistências tradicionais do setor empresarial com relação às atividades dos centros de pesquisa vão sendo ultrapassadas. Observa-se que do primeiro edital para o atual houve um aumento significativo da demanda pelo financiamento do programa.

37

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pode-se verificar que o programa vem cumprindo a função de buscar uma aproximação maior do setor empresarial com centros de pesquisa, pesquisadores e com agências de fomento governamentais. É possível inferir, nesse primeiro momento, através do crescimento do número de empresas interessadas no financiamento de pesquisas pelo programa, uma tendência ao aumento da consciência das empresas com respeito à relevância do conhecimento para o processo de inovação e conseqüentemente para a competitividade no mercado globalizado.

É possível perceber que a influência do poder local é determinante para o êxito da implantação do Programa. Como articuladores das

redes, os governos devem tomar consciência do seu papel e da necessidade de incentivar as forças locais para atuar no processo e gerenciar a política de CT&I de modo transparente e participativo.

O que se propõe, a partir de agora, é uma avaliação das resistências e dificuldades enfrentadas para a implantação do Programa no que diz respeito à formação e articulação da rede de atores no processo de inovação, de modo a adequar a atuação do poder local e lograr bons resultados do investimento.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Território e Poder – a política das escalas; In: TÂNIA FISCHER (org). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002, p.33-44.

BAÊTA, A. M.C. **O desafio da criação**: uma análise das incubadoras de empresas de base tecnológica. Petrópolis: Vozes, 1999.

BAÊTA, Adelaide M.C.; RODRIGUES, Glauciane P.; GUIDINI, Marilene Bertuol. Governança e Avaliação de resultados de pesquisa: projetos em ciência, tecnologia e inovação. **X Seminário Internacional de Gestión del Conocimiento y Tecnología** -Ibergecyt. Cuba, 2008.

BESSANT, John. TIDD, Joe. **Inovação e empreendedorismo**. Porto Alegre, Bookman, 2009. 512 p.

BERKHOUT, F.; GREEN, K. Managing Innovation for Sustainability. Special Issue of **International Journal of Innovation Management**, v. 6, n. 3, September, 2002.

DAGNINO, Renato e DIAS, Raphael. **A Política de C&T Brasileira**: três alternativas de explicação e orientação. RBI, Rio de Janeiro (RJ), 6 (2),p.373-403, jul./dez., 2007.

ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, L. **A triple helix of university-industry-government relations**: the future Location of Research? Book of abstracts. New York, 2000.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – introdução a uma agenda In: TÂNIA FISCHER (org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade, 2002, p.12-32.

HAMEL, P. Urban Politics in the 1990s: the difficult renewal of local democracy. **International Political Science Review**. Guilford, v. 19, n. 2, p. 173-186, 1998.

HESSLS, L.K., van LENTE, H., **Re-thinking new knowledge production**: A literature review and a research agenda. Res Policy, 2008.

GIBBONS M, LIMOGES C, NOWOTNY H, SCHWARTZMAN S, SCOTT P and TROW M . **The new production of knowledge**: the Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies. SAGE Publications. London; Thousand Oaks; New Delhi, 1994.

IRVINE, J.; MARTIN, B.R. **Foresight in science, picking the winners**. London: Printer Publishers, 1984.

KICKERT,W.J.M.; KLIJN,& H. E KOPPENJAN, J.F.M. Introduction: A Management Perspective on Policy Networking: In: KICKERT,W.J.M.; KLIJN,E.-H.; KOPPENJAN, J.F.M.(eds). **Managing complex networks** – strategies for the public sector. Sage, London,1999, ch. 1, p.1-13.

KICKERT,W.J.M.; KLIJN,& H. E KOPPENJAN, J.F.M.. Managing networks in the public sector: findings and reflections. In: KICKERT,W.J.M.; KLIJN,E.-H.; KOPPENJAN, J.F.M.(eds). **Managing complex networks** – strategies for the public sector. Sage, London, 1999, ch. 10, p.166-191.

LIMA, Reginaldo de Jesus Carvalho; BAÊTA, Adelaide M.C. Quando as aparências enganam. **Anais** do XXXII ENANPAD, 2008.

LIVRO AZUL da 4ª Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia/Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.

MARÔCCO, Annik Passos; CARVALHO LIMA, Afonso Augusto Teixeira de Freitas de; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; BEHR,

Adelaide Maria Coelho Baêta, Ivan Beck Ckagnazaroff, Flávia Maria Coelho Baêta e  
Reginaldo de Jesus Carvalho Lima

Ricardo Roberto; SOARES, Jeferson Boechat e CUNHA, Nina Rosa da Silveira. **A Avaliação de Implementação de Política de Ciência, Tecnologia e Inovação à Luz da Teoria da Agência.** XXXII ENANPAD, 6-10 de setembro, Rio de Janeiro, 2008.

ROCHA, Elisa M. P da; FERREIRA, Marta A. T. Análise dos indicadores de inovação tecnológica no Brasil: comparação entre um grupo de empresas privatizadas e o grupo geral de empresas. Brasília: **Ciência da Informação**, v. 30, n. 2, p. 64-69, maio/ago. 2001.

RODRIGUES, Glauciane P.; BAÊTA, Adelaide M.C.; GUIDINI, Marilene Bertuol. Avaliação ex-post de Projetos de Pesquisa: uma análise nas Agências de Fomento em C,T&I. **Anais** do XXXII ENANPAD, 2008.

SABATO, J.A. (org.). **El pensamiento latinoamericano en la problemática ciencia-tecnología-desarrollo-dependencia.** Buenos Aires: Ed. Paidós, 1975.

40

FINEP lança edital para expandir Papped-Subvenção no N, NE e CO. Disponível em: <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=16550&sid=3>>. Acesso em: 7 fev. 2009.

CHAMADA PÚBLICA MCT/FINEP – PAPPE SUBVENÇÃO – 02/2006. Disponível em: <[http://www.finep.gov.br/fundos\\_setoriais/subvencao\\_economica/resultados/RESULTADO\\_PAPPE\\_SUBVENCAO.pdf](http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/subvencao_economica/resultados/RESULTADO_PAPPE_SUBVENCAO.pdf)>. Acesso em: 9 fev. 2009.

EDITAL FAP/DF N.º 11/2008 - GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO DF FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DISTRITO FEDERAL – FAPDF – Disponível em: <<http://www.fap.df.gov.br/sites/100/172/00000230.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2009.

Recebido: 05/11/2012  
Aprovado: 14/11/2012

## **O SIGNIFICADO DO TRABALHO PARA OS GARIS: um estudo sobre representações sociais**

Fernanda Tarabal Lopes\*

Ana Alice Duarte Maciel\*\*

Alexandre de Pádua Carrieri\*\*\*

Derli de Souza Dias\*\*\*\*

Ivana Benevides Dutra Murta\*\*\*\*\*

### **RESUMO**

*O presente estudo teve como objetivo compreender as representações sociais que os garis apresentam sobre a atividade que realizam. Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas em profundidade com trabalhadores da Superintendência de Limpeza Urbana (SLU). A análise linguística do discurso foi o método utilizado para compreensão dos dados e possibilitou a verificação das seguintes categorias de análise, definidas a partir do discurso dos entrevistados: preconceito; más condições de trabalho; desemprego; terceirização; e valorização do trabalho. A valorização do trabalho que realizam aparece como principal aspecto ideológico defendido nos discursos dos sujeitos. Em contrapartida, a possibilidade da perda desse trabalho é enfaticamente combatida, sendo que esta é percebida pelos garis no fenômeno da terceirização. A partir da compreensão discursiva foi possível perceber aspectos compartilhados pelos sujeitos, apontando para as principais representações sociais presentes no*

41

---

\* - Graduada em Psicologia (UFMG). Mestre em Administração (UFMG). Doutoranda em Administração (UFMG). Professora da FaPP/UEMG.

\*\* - Graduada em Psicologia (UFMG). Especialista em Gestão Estratégica de Pessoas (UFMG). Mestrado em Administração (UFMG). Coordenadora de Treinamento e Desenvolvimento na V&M do Brasil.

\*\*\* - Doutor pela UFMG (2001). Professor Titular e Coordenador do NEOS. Cepead/CAD/Face/Ufmg. Belo Horizonte, MG.

\*\*\*\* - Graduada em psicologia pela (PUC/MG), mestre em Administração pela UFMG. Atualmente é Superintendente de Recursos Humanos do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Minas Gerais.

\*\*\*\*\* - Mestre em Geografia (UFMG), bacharel em Turismo (UFMG).

*grupo em questão. Dentre outras constatações, concluiu-se que, apesar do preconceito e discriminação, os garis demonstram, em seu discurso, representações fortemente positivas relacionadas ao trabalho.*

**Palavras-chave:** *Representação social. Trabalho. Garis. Análise do discurso.*

## **EL SIGNIFICADO DEL TRABAJO PARA LOS BARRENDEROS: un estudio sobre las representaciones sociales.**

### **RESUMEN**

*El presente estudio tuvo como objetivo comprender las representaciones sociales que los barrenderos tienen sobre la actividad que realizan. Por lo tanto, se realizaron entrevistas semiestructuradas en profundidad con trabajadores de la Superintendencia de Limpieza Urbana (SLU). Un análisis lingüístico del discurso fue el método utilizado para entender los datos y nos permitió la verificación de las siguientes categorías de análisis, definidas a partir del discurso de los entrevistados: el prejuicio, malas condiciones de trabajo, desempleo, contratación externa y la valorización del trabajo. La apreciación de su trabajo aparece como el principal aspecto ideológico defendido en sus discursos. Por el contrario, la posibilidad de la pérdida de este trabajo se opone firmemente, y esto es percibido por los barrenderos en el fenómeno de la subcontratación y tercerización. A partir de la comprensión discursiva fue posible percibir aspectos compartidos por los sujetos, que apunta a las principales representaciones sociales presentes en el grupo en cuestión. Entre otros hallazgos, se concluyó que, a pesar de los prejuicios y la discriminación, los barrenderos demuestran, en su discurso, representaciones fuertemente positivas relacionadas con el trabajo.*

**Palabras claves:** *Representación social. Trabajo. Barrenderos. Análisis del discurso.*

## **THE MEANING OF WORK FOR "GARIS" (STREET-SWEEPERS): a study on social representations**

## ABSTRACT

*This study aims at understanding the social representations that garis (street-sweepers) have about the activity they perform. On account of this, semi-structured interviews were conducted with workers of Superintendence for Urban Cleaning (SLU - Belo Horizonte/ BR). The method of discourse analysis was used in order to understand the related data. The analysis pointed out the following subjects: preconception; poor work conditions; unemployment; outsourcing; and work valuation. Work valuation appears as the main defended ideological aspect in the garis' discourse. On the other hand, the possibility of losing their job is emphatically fought by the garis as this is very likely due to the outsourcing phenomenon. From discourse understanding aspect, some features can be noted and they are shared by the garis which pointed out to social representations present in this study group. Among other findings, the work concluded that the garis' speech show positive representations about their own work despite prejudice and discrimination.*

43

**Keywords:** *Social representations. Work. Garis (street-sweepers). Discourse analysis.*

## 1. INTRODUÇÃO

O trabalho configura-se como uma das principais dimensões da vida do homem. Influencia na sua inserção na sociedade, delimita espaços de mobilidade social e aparece como um dos fatores constitutivos da identidade e identificação dos indivíduos, interferindo tanto no sentido da sua valorização, inserção na sociedade e autorrealização quanto no sentido de sua desvalorização, podendo, neste caso, contribuir para sua exclusão social. Tal influência não se dá de forma isolada, mas a partir da interação de fatores intrínsecos a cada indivíduo com fatores externos a ele, como as representações que a sociedade apresenta sobre cada atividade e os fatores ligados às organizações, e, em particular, à organização do trabalho.

A partir desta concepção, este estudo teve como objetivo investigar sobre as representações sociais que trabalhadores da limpeza urbana – os garis – apresentam sobre a atividade que realizam, compreendendo o significado que eles atribuem ao seu trabalho.

A atividade do gari relaciona-se basicamente à coleta de lixo. Esta atividade, apesar da grande relevância para a sociedade em geral, tende a ser vista como um trabalho “menor”, sendo estes profissionais deixados em segundo plano na estrutura social. Tais indivíduos estão sujeitos a preconceitos e a um fenômeno denominado “invisibilidade social” ou “invisibilidade pública”, relacionado ao desaparecimento psicossocial de um homem perante seus semelhantes. Tal fenômeno, segundo Costa (2002, 2004), é tipicamente mais comum entre as profissões de classes pobres. Diante dessa realidade, almejou-se verificar como os garis percebem sua atividade, buscando compreender o imaginário social acerca do trabalho que desenvolvem, a partir das representações sociais que apresentam.

44

Para tanto, este artigo encontra-se estruturado em cinco partes, incluindo esta introdução. A seção seguinte trata do referencial teórico, que aborda sobre o significado do trabalho na vida do homem e o conceito de representação social. Na sequência é apresentada a metodologia utilizada no estudo. Posteriormente, encontra-se a análise dos dados coletados e, por fim, as conclusões e considerações finais.

## **2. REFLEXÕES TEÓRICAS**

### **2.1. O significado do trabalho**

O resgate histórico do significado do trabalho apresenta duas visões ou perspectivas contrárias que merecem destaque. Elas se revelam nas origens do seu conceito. A palavra trabalho etimologicamente significa “*tripalium*” - instrumento de tortura -, que remete a associação

de fardo e sacrifício (GODELIER, 1986). Contudo, trabalho, também, pode ser entendido como “*labor*”, palavra de origem latina ligada às atividades agrícolas, à laboração no campo e, portanto, com o sentido de cultivo, cultivar, elaborar, elaboração (VIEGAS, 1989). Conforme ressalta Viegas (1989), há, na primeira concepção, uma perspectiva negativa do trabalho que representa punição, castigo e um peso para quem o realiza, estando relacionada ao trabalho alienado, caracterizado pela divisão entre concepção e execução da atividade de trabalho. Neste sentido, o trabalho pode ser visto como um trabalho “antivida”, um trabalho que pode ser dito ocupação, mas não elaboração, construção (VIEGAS, 1989), conforme a segunda aceção apresentada.

A organização do trabalho, integrada a um contexto psicológico, pode se configurar como um fator patogênico. Lima (2004) expõe sobre a relação entre adoecimento e trabalho, e aponta sobre possíveis nexos entre certos distúrbios mentais e o exercício de certas atividades profissionais específicas. A autora realizou um levantamento epidemiológico em clínicas e hospitais psiquiátricos da cidade de Barbacena-MG. Os resultados do estudo demonstram que algumas categorias profissionais desenvolvem quadros clínicos específicos e reveladores das condições de trabalho às quais estão submetidas (LIMA, 2004).

Neste sentido, percebe-se o sentido negativo do trabalho que se difere da concepção do trabalho enquanto ‘*labor*’, que relaciona o trabalho à possibilidade de construção, de identidade e de autorrealização. Tal concepção parte da ideia de que o trabalho configura-se como uma das principais dimensões da vida do homem, interferindo na sua inserção na sociedade, delimitando espaços de mobilidade social e destacando-se como um dos fatores constitutivos da identidade dos indivíduos.

Desse modo, o trabalho não é uma atividade dentre tantas outras, na medida em que se diferencia pela centralidade que ocupa na vida do sujeito, adquirindo uma função psicológica (CLOT, 2006). Segundo Freitas (2000), o trabalho é uma grande fonte de referência para a construção social dos homens e de sua autoestima. Viegas (1989) destaca que o trabalho representa a possibilidade de o homem crescer e realizar-se pessoalmente; ou seja, construir a si mesmo como ser, como indivíduo. Nessa concepção, o trabalho significa mais do que uma ocupação ou um ato de servir; também oportuniza o desenvolvimento e o preenchimento da vida do homem.

46

Godelier (1986) aponta que o trabalho é uma atividade intencional, ou seja, tem finalidade de produção de valores por meio do uso e da apropriação de elementos da natureza. O indivíduo produz para se reproduzir; reproduzindo tanto suas relações com a comunidade como a própria comunidade em si. Reafirmando essa interação do trabalhador com o ambiente, Viegas (1989) descreve que, diferentemente do trabalho alienado que se caracteriza pela perversão do sentido da criação humana, o trabalho estaria ligado à construção do ser humano: "ou seja, a criação, a criatividade. Trabalho é 'poiesis', é poesia [...], ou seja, é produtiva, é abundante" (VIEGAS, 1989, p. 8). E, segundo sua própria concepção, a "poiesis" humana refere-se à dimensão simbólica, à produção de significados, de linguagem, que se concretiza, dentre outras possibilidades, a partir do trabalho. Para a autora, há uma interação e integração do homem com e no trabalho:

[...] quanto mais o homem coloca de si no mundo, mais conteúdo interior ele vai adquirindo. E é exatamente esse o sentido de trabalho vinculado à vida. Trabalho é a forma humana de fazer jus à vida, é a forma humana de produzir, não no sentido de criar objetos reificados, simplesmente, mas no sentido de criar significações. [...] o trabalho acrescenta o que sou ao que não sou, acrescenta o que não sou ao que sou. Ele dá uma

dimensão virtual para o meu ser. (VIEGAS, 1989, p.10-11).

Para Karam (2003), o trabalho não se encontra apenas no registro do consumo, mas na constituição do ser. Lima (2007) defende a centralidade do trabalho e seu papel de destaque na constituição e consolidação das identidades individuais e coletivas. Nesse sentido, a identidade do homem é construída a partir da sua ação sobre a natureza. A autora demonstra evidências que apontam sobre a centralidade do trabalho na vida dos indivíduos. Ela cita o trabalho de Organista (2006), que demonstra, em pesquisa com camelôs, que mesmo uma atividade precária, informal e repleta de dificuldades, representa posição central na vida dos indivíduos, que se reconhecem como agentes sociais moralmente aceitos. Além disso, a autora demonstra também outros estudos que revelam como o afastamento do trabalho (seja por doença, acidente, desemprego, ou mesmo aposentadoria) é fonte de grande sofrimento, agravando quadros de adoecimentos já existentes ou mesmo criando novos. Nesses casos, a perda do trabalho configura-se como rupturas na identidade e ausência de referências.

47

Considerando que todo e qualquer trabalho é composto e compõe contextos sociais que é a proposta deste estudo, faz-se importante refletir sobre o conceito de representação social. É o que será tratado no próximo item.

## **2.2. Representação social**

Na Psicologia Social, o tema da representação social é estudado na perspectiva de se verificar o comportamento do sujeito sob a influência do social, tentando descobrir como ocorre na prática o compartilhamento e transformação do conhecimento. Em 1961, Moscovici publica sua obra sobre o assunto. O autor parte do conceito de representações coletivas, definido por Durkheim. Ele se refere a

diferentes modos de organização social do pensamento, chamando atenção para a necessidade de se pensar o sujeito dentro de um contexto social. Dessa forma, sendo mais abrangente, redefine então o que passaria a chamar de Representações Sociais.

Moscovici (1978) defende a participação ativa dos sujeitos no contexto social, considerando a existência de uma capacidade de elaboração constante, através de um pensamento social que busca reavaliar e solucionar problemas e conflitos. Para o autor, a partir das relações entre os indivíduos, a representação social é construída com o propósito de tornar familiar algo que não o era: “ela consegue inculir um sentido ao comportamento, integrá-lo numa rede de relações em que está vinculado ao seu objeto, fornecendo ao mesmo tempo as noções, teorias e fundos de observação que tornam essas relações estáveis e eficazes.” (MOSCOVICI, 1978, p. 49).

48

Na teoria de Moscovici, Spink e Bock (1993, p. 305), entendem-se as representações sociais como “a expressão de permanências culturais como o *locus* da multiplicidade, da diversidade e da contradição”. As representações sociais são consideradas por Minayo (1995) como matéria-prima de análise do social. Minayo também reforça que cada grupo possui sua representação, que corresponde à sua posição e a interesses sociais específicos, não sendo necessariamente conscientes, de forma que:

[...] perpassam o conjunto da sociedade ou de determinado grupo social, como algo anterior e habitual, que se reproduz a partir das estruturas e das próprias categorias de pensamento do coletivo ou dos grupos. Por isso, embora essas categorias apareçam como elaboradas teoricamente por algum filósofo, elas são uma mistura das ideias das elites, das grandes massas e também das filosofias correntes, e expressão das contradições vividas no plano das relações sociais de produção. Por isso mesmo, nelas estão presentes elementos tanto da dominação como

da resistência, tanto das contradições e conflitos como do conformismo. (MINAYO, 1995, p.109).

Sendo as representações sociais uma das formas de compreensão do mundo, elas permitem transpor comportamentos e/ou visões adaptados socialmente para o plano do conhecimento, permitindo uma reflexão coletiva.

Por um lado, a representação toma o lugar da ciência e, por outro, a constitui (ou a reconstitui) a partir das relações sociais envolvidas; de um lado, portanto, através da representação, uma ciência recebe uma duplicação, sombra colocada sobre o corpo da sociedade, e, de outro lado, ela se desdobra - na medida em que está fora do ciclo e no ciclo das transações e dos interesses correntes da sociedade. (MOSCOVICI, 1978, p.78).

Em publicação mais recente, Moscovici afirma que as representações sociais retratam "um certo modelo recorrente e compreensivo de imagens, crenças e comportamentos simbólicos". Ainda esclarece:

[...] as representações sociais são sociais pelo fato de serem um fato psicológico de três maneiras: elas possuem um aspecto impessoal no sentido de pertencer a todos; elas são a representação de outros, pertencentes a outras pessoas ou a outro grupo; e elas são uma representação pessoal, percebida afetivamente como pertencente ao ego. (MOSCOVICI, 2003, p. 209).

O autor argumenta que as representações sociais são um conjunto de conceitos, proposições e esclarecimentos surgidos a partir da vida diária e comunicações interpessoais.

Para Jodelet, a representação é uma "forma de desconhecimento, socialmente elaborado e partilhado, com um objetivo prático, e que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social." (JODELET, 2001, p. 21). Enfatiza que, sendo o homem ser

social, ele precisa adaptar-se ao mundo em que vive, principalmente no que se refere ao comportamento e à sobrevivência. Para tanto, torna-se fundamental buscar continuamente informações sobre esse mundo que o instrumento para a convivência em sociedade e, como resultado dessa realidade, o homem cria as representações que são essenciais para que a sua existência perpasse num vazio social. É por isso, conforme observa a autora, que as representações criadas sobre um determinado objeto são sociais e, através delas se nomeia, define e interpreta diferentes aspectos da realidade cotidiana.

Para Moscovici (2003), no momento em que os sujeitos sociais organizam e estruturam espaços representativos, eles o fazem para dar sentido à realidade, apropriá-la e interpretá-la. Desta forma, conseguem dizer quem são, como compreendem a si mesmos e aos demais, como se localizam no campo social e quais os recursos afetivos e cognitivos lhes são acessíveis em certo momento histórico.

50

Portanto, o processo de representação social permite às pessoas explicar e compreender diferentes aspectos da realidade e buscar um meio de agir em relação a eles. Isso, porque a representação se coloca no lugar do objeto social a que se refere, convertendo-se em realidade para os atores sociais. As representações sociais servem como guia para as relações e as ações sociais (ABRIC, 1998), cujo objetivo é classificar acontecimentos da vida social conforme uma ordem de interpretação do grupo, de modo a permitir ações relativas a tais eventos.

Moscovici (1961) já afirmava que a representação social é um modo de dar nova forma ao que é estranho, transformando-o em familiar a partir da acumulação de algo novo à estrutura de conhecimentos já existente e, até então, dotado de certa estabilidade. Em sintonia com essa concepção, Valsiner (2003) sustenta que o processo da

representação social refere-se à construção de signos para enfrentar um futuro próximo desconhecido, restringindo a incerteza.

As concepções acima apresentadas reportam à afirmação de que a representação social é um sentido concedido a um dado objeto tendo como base o grupo social no qual se pertence que, por sua vez, determina significados, valores culturais e ideológicos, conhecimentos e experiências particulares e afetivas de cada indivíduo que ali pertence. Portanto, o processo de atribuição de sentido a algo e o próprio sentido em si devem ser estudados em conjunto na medida em que ambos são construções psicossociais do ser humano. É uma ação que descreve a incorporação da história pessoal à dos grupos com os quais interage, seja diretamente ou não.

### **3. METODOLOGIA**

Este trabalho investigou como os trabalhadores da limpeza urbana percebem e concebem seu trabalho. Para tanto, foram entrevistados cinco sujeitos, todos exercendo, no momento da pesquisa, o cargo de gari III, conhecido como "lixeiro". A idade dos sujeitos variou entre 32 e 46 anos, e o tempo de trabalho como gari na SLU foi de 10 a 26 anos de serviço. Todos os pesquisados eram do sexo masculino.

Para a coleta dos dados foram realizadas entrevistas em profundidade, permitindo aos pesquisadores acesso às interpretações subjetivas dos sujeitos em relação às suas vivências. As entrevistas foram semiestruturadas, partindo de uma "trilha" inicial, mas garantindo aos sujeitos divagar livremente sobre aspectos que consideravam de maior importância. Preconizou-se neste estudo a visão dos trabalhadores em questão, e não da instituição de forma direta, mas indiretamente, uma vez que o discurso da instituição também se reflete no discurso dos trabalhadores, por fazerem parte do mesmo contexto social e estarem inseridos dentro da cultura e organização do trabalho adotada pela instituição. Elemento também considerado

aqui foi o próprio significado do trabalho de determinadas atividades para a sociedade em geral - tais como a do gari, conforme apresentado por Costa (2002; 2004), quando trata da questão da "invisibilidade social". Tal recorte justifica-se pelos objetivos da pesquisa: compreender o que os garis pensam sobre o trabalho que realizam, enfatizando o significado construído sobre suas atividades. Dessa forma, optou-se por não abordar diretamente o ponto de vista da instituição, constituindo essa lacuna uma possibilidade para estudos futuros.

Os dados coletados na pesquisa foram analisados através da técnica de análise linguística do discurso. Os conceitos e ferramentas desta análise são aplicados a diversos e diferentes objetos sociais resultantes da interação linguageira. A análise do discurso, considerada neste trabalho como ferramenta metodológica, visa compreender como uma mensagem é transmitida, explorando o seu sentido (VERGARA, 2005); possibilita, através da investigação de textos escritos e da interação oral, compreender a passagem do subjetivo para o objetivo, configurando-se em uma rica fonte de conhecimento sobre os fenômenos organizacionais (CARRIERI; RODRIGUES, 2001).

Segundo Fiorin (2005) a linguagem veicula uma ideologia, devendo ser compreendida a fim de se apreender tais determinações ideológicas. Como afirma este autor, "uma formação ideológica deve ser entendida como a visão de mundo de uma determinada classe social, isto é, um conjunto de representações, de ideias que revelam a compreensão que uma dada classe tem do mundo" (FIORIN, 2005, p. 32).

A ideologia, para Fiorin, é um fenômeno da realidade, "que oculta as relações mais profundas e expressa-as de um modo invertido. A inversão da realidade é a ideologia". Não há um conhecimento neutro, pois este sempre expressa o ponto de vista de uma classe.

Essa visão de mundo se reproduz, então, por meio do discurso. As formações ideológicas estão vinculadas à linguagem e ganham existência nas formações discursivas. A análise propõe-se a desvelar a visão de mundo dos sujeitos inscritos no discurso.

Para tanto, faz-se necessário a compreensão da estrutura do discurso. Nesse sentido é importante a diferenciação do que corresponde a sintaxe e semântica discursiva. Fiorin afirma que a sintaxe discursiva compreende aspectos como a introdução ou não da primeira pessoa no discurso, utilização de discurso direto, indireto e indireto livre, dentre outros. São estratégias argumentativas utilizadas a fim de persuadir o leitor, garantindo ao discurso efeito de verdade. Já a semântica discursiva é o campo da determinação ideológica.

Há no discurso, então, o campo da manipulação consciente e o da manipulação inconsciente. A sintaxe discursiva é o campo da manipulação consciente. [...] O campo das determinações inconscientes é a semântica discursiva [...]. A semântica discursiva é o campo da determinação ideológica propriamente dita. Embora esta seja inconsciente, também pode ser consciente. (FIORIN, 2005, p. 18-19).

53

Para a compreensão do discurso e sua relação com a ideologia é fundamental o entendimento de duas dimensões: a interdiscursividade e da intradiscursividade. Todo discurso é atravessado pela interdiscursividade, uma relação multiforme com outros discursos, em geral, categorias de oposição. O discurso remete à uma concepção no qual se constrói e à uma oposição desta concepção. Faria (2005) propõe

a oposição como categoria para análise das relações entre o intradiscurso e o interdiscurso; essa categoria analítica permite, a partir de um dado discurso, caracterizar o outro discurso, a

outra 'visão de mundo' em oposição à qual aquele discurso dado se constitui. (FARIA, 2005, p. 257).

Para se perceber o contexto interdiscursivo no qual o texto se insere, deve-se tomar como base o intradiscurso presente na narrativa, ou seja, a trajetória de sentidos que são desenvolvidos ao longo da narrativa, os percursos semânticos. Na percepção dos percursos semânticos é importante se desvelar os temas e figuras observados, bem como aspectos explícitos, implícitos e silenciados no decorrer do discurso.

Faria e Linhares (1993) enfatizam a importância do discurso, compreendido como a combinação de elementos linguísticos utilizados como forma de expressão de pensamentos e de ação no mundo. Para Maingueneau (2005), o código linguareiro representa as visões de mundo de cada sujeito. A análise do discurso se propõe a desvelar a visão de mundo dos sujeitos inscritos no discurso; nesse sentido a técnica resplandece como ferramenta de destaque para a compreensão da temática deste trabalho.

54

## **4. O TRABALHO DOS GARIS**

### **4.1 SLU: breve histórico**

A SLU (Superintendência de Limpeza Urbana) é uma autarquia criada pela lei de nº 2.220, de 27 de agosto de 1973, juntamente com o Plano Diretor de Limpeza Urbana de Belo Horizonte. O objetivo fundamental da criação da SLU foi proporcionar à cidade um serviço técnico de limpeza de qualidade e moderno, com soluções eficazes para a limpeza urbana da capital. Uma das metas desse plano consistiu na destinação final do lixo, pois este ficava, até então, disposto a céu aberto.

Os profissionais da limpeza são classificados dentro da SLU, de acordo com o tipo de atividade que realizam, como gari I, II e III.

O gari I desenvolve atividades de varrição, capina, roçada, raspção de resíduos, acondicionamento do lixo público e recolhimento dos produtos dessa atividade. O gari II realiza atividades de apoio à limpeza pública de ruas e logradouros, tais como: operação de lavação, desobstrução de caixas e ralos, remoção e destinação final do lixo público e outros, operação de roçadeira mecanizada, prensa hidráulica e outros equipamentos próprios. O gari III desenvolve atividades operacionais de coleta de lixo domiciliar, seletivo e especial, como o lixo hospitalar, transportando-o e realizando sua destinação final<sup>1</sup>. Atualmente, parte do trabalho realizado pelos garis encontra-se terceirizado. Dessa forma, os servidores públicos têm dividido com funcionários de empreiteiras a responsabilidade pela limpeza do município.

#### **4.2. Análise do discurso: compreendendo as representações sociais**

As falas dos entrevistados, compreendidas pela análise do discurso, remeteram a temáticas e figuras recorrentes utilizadas pelos sujeitos. Inseridos no percurso semântico do trabalho, pode-se depreender os seguintes temas: preconceito, más condições de trabalho, desemprego, terceirização e valorização do trabalho. Como a análise se pauta na percepção de um grupo sobre sua atividade, estas categorias correspondem àquelas mais representativas apontadas pelos sujeitos. Cada temática foi analisada isoladamente, possibilitando, ao final, traçar quais os discursos presentes, os principais aspectos ideológicos defendidos e combatidos no discurso, e a relação interdiscursiva presente, observada através da posição do discurso hegemônico no texto, com relação aos discursos hegemônicos na sociedade em que ele se situa.

### 4.2.1 Preconceito

A temática do preconceito foi bastante presente no discurso dos garis, sujeitos desta pesquisa. Segundo eles, observou-se, na sociedade, por bastante tempo, uma grande discriminação em relação ao trabalho do gari, materializado na figura do “lixeiro”: “[...] eu estou de roupa branca, se eu entrar na lanchonete, a gente vê que as pessoas afastam porque sabem que é da SLU”.

O preconceito é relacionado ao fato de os garis trabalharem diretamente com o lixo, o que muitas vezes acarreta serem confundidos com tal. Um dos garis entrevistados, este com mais de 20 anos de casa, usa de metáforas para enfatizar o seu pensamento: “viu que a gente era gente, não era lixo”. Este sujeito afirma também que, muitas vezes, os garis são referenciados pela sociedade como “pessoal do lixo”, enfatizando a confusão que ocorre entre o gari e o lixo, objeto de seu trabalho. Este mesmo sujeito faz uma analogia a fim de se referenciar a esta questão; pois, segundo ele, é importante diferenciar o servidor, o lixo e o caminhão.

[...] Tinha gente que, porque trabalhávamos no lixo, achavam que éramos lixo. E não é assim, entendeu?! Lixo é lixo, servidor é servidor e caminhão é caminhão. São três coisas totalmente diferentes umas das outras. E, antigamente, os servidores que tinham aqui, eles tratavam eles mesmos como lixo. (Entrevistado)<sup>6</sup>.

Este discurso demonstra que a questão da confusão entre o gari e o lixo é observada, não apenas por parte da sociedade, mas também pelos próprios profissionais, que antigamente não valorizavam seu trabalho. Destaca-se que a indicação do tempo “antigamente” permanece silenciada no discurso, pois o gari não indicou exatamente a que época se referia.

---

6 - A transcrição das falas dos garis nas entrevistas foi corrigida para se conformar à ortografia da norma culta da língua, quando não mencionado o contrário.

Observou-se que, além da questão referenciada acima, outro sentimento percebido pela população em relação aos garis alude ao medo. Segundo relatos dos entrevistados, a população tinha medo dos garis: “[...] antes o pessoal tinha medo de chegar perto de mim”. Para outro depoente: “[...] antes, o caminhão ia passando, fechava a casa toda. ‘Pessoal do lixo vem.’ Eles falavam assim: ‘Pessoal do lixo.’ Eles não faziam essa diferença entre o servidor, o lixo e o caminhão, não”.

O uso do lexema “antes” deixa explícito que tal situação ocorreu no passado e implícito que, no presente, não ocorre mais, ou ocorre com menor frequência. Este implícito pode ser confirmado explicitamente em outros momentos do discurso desse mesmo gari, quando ele afirma que, hoje, a questão do preconceito já diminuiu bastante na sociedade. Apesar de vaga a questão do tempo, como destacado acima, percebe-se nos discursos dos garis a diferença entre o tratamento recebido “antes” pela sociedade e o que recebem atualmente: “[...] eu já vi muitas reportagens falarem que ficam muito orgulhosos de ter a gente, nós como colaboradores da limpeza”. São nítidas as oposições interdiscursivas de valorização versus desvalorização do trabalho.

57

Os maus tratos que recebiam, algumas vezes, da sociedade, acabavam gerando nos garis uma certa revolta, fato que, segundo um entrevistado, gerava conflitos entre eles e a população, o que fazia criar também a ideia de que garis são pessoas mal-educadas, de pouco estudo, dentre outros, conforme os trechos abaixo:

[...] Porque, até então, antes de eu entrar aqui, pelo que eu fiquei sabendo, o pessoal tratava, assim, a população, mal. Aqueles que mexiam com eles. Chamavam de “cheroso”. Tinha aquele negócio de “cheroso”, né!? “Cheroso” aqui, “cheroso” ali, né!? “Ô, cheroso!” Aí, o pessoal não raciocinava direito, né?! Já saía para a briga, brigava mesmo, entendeu!? [...] Então, como

a sociedade via aquela briga com os servidores da SLU, aquela confusão toda. “Tá vendo, aí só trabalha pessoas mal-educadas. Só pessoas que não têm estudo mesmo que faz esse tipo de trabalho”.

[...] Então, era aquele negócio, a gente passava com o caminhão em frente a um restaurante ou um bar ou uma pizzaria e tinha um pessoal lá com as namoradas e a gente passava: “Ô, cheroso!” Aí, descia todo mundo do caminhão e já bagunçava o coreto todo. Até mesmo o pessoal que está dentro de ônibus. Eu trabalhei muito tempo ali na Santos Dumont com Paraná, e quando a gente estava passando com o caminhão recolhendo o lixo, aí eu encostava do lado do ônibus e o pessoal lá de dentro: “Ô, cheroso!” Aí, a gente pegava aqueles lixos, aquelas cascas de laranja misturadas com lixo e jogava pela janela fora. (Entrevistado 3).

#### 4.2.2. Más condições de trabalho

58

Aliada à questão do preconceito, está presente nos discursos dos garis a temática das más condições de trabalho. Além da questão social, relacionada ao preconceito, o trabalho do profissional da limpeza urbana remete a precariedades físicas. Os garis relacionam diversos acidentes de trabalho aos quais estão sujeitos, como problemas osteomusculares e intoxicação pelos dejetos que recolhem. Segundo o entrevistado 2: “Na parte que nós trabalhamos na área hospitalar, a gente tem muito problema com a agulha, com seringa, com material cortante. Eu mesmo já fui acidentado quatro vezes já com esse negócio de agulha”. Outro gari afirma:

[...] Agora, esse trabalho nosso, ele traz muito desgaste, sim. Ele pode trazer problema de saúde que é uma hérnia de disco, de tanto você fazer aquele movimento repetitivo, ele pode trazer problema no joelho porque, justamente, quando você pula do caminhão o joelho que segura seu peso todo para você não desequilibrar, quando você está descendo um morro, seu corpo vai todo

para cima do joelho e outra é quando você abaixa e você levanta, aí força a coluna dependendo do peso, dependendo do jeito. Eu mesmo, esses dias, tem mais ou menos três meses já, eu tive um acidente de trabalho. (Entrevistado 4).

Outra má condição bastante destacada é a questão salarial. Segundo os garis, o salário atual encontra-se defasado em vista do que recebiam no passado. Os baixos salários vêm gerando insatisfação dentre os servidores da SLU, que dizem receber valor inferior quando comparado ao funcionário da empreiteira que realiza o mesmo serviço (o tema da terceirização será tratado logo adiante). Um servidor afirma: "porque o nosso salário era um salário digno e aí eles concordariam, sim. E agora, hoje, nem todos concordam justamente porque nós não temos um salário digno, um salário que realmente faz reconhecer nosso trabalho."

No entanto, em oposição à questão salarial, os garis afirmam que as más condições físicas do trabalho vêm sendo amenizadas pela preconização de um trabalho mais seguro pela instituição.

59

Olha, quando eu entrei para cá, quando eu comecei a trabalhar na coleta hospitalar à noite, era muito horrível, horrível mesmo. Era tudo mal organizado, todo dia a gente tinha que passar reclamação para articulação, para ir lá olhar, e a SLU também, naquela época, também, era muita deficiência... São poucos funcionários, pouca fiscalização para muitos lugares, então, sempre tinha problema, né!? Mas, hoje, melhorou! Vamos dizer assim, de cem por cento, pode pôr oitenta e cinco por cento de melhora. Tem que melhorar muito ainda, tem que melhorar muita coisa ainda. (Entrevistado 2).

Há muito tempo, as condições da SLU eram muito ruins. Você pegava uma coisa hoje, apesar de que você não joga mais fora um tênis. Nós pegávamos o tênis que o pessoal jogava fora, para trabalhar. Hoje não. Hoje, nós temos dois pares de botas, quatro uniformes. Melhorou muito [...] Tinha uniforme, mas não era como tem hoje. (Entrevistado 4).

### 4.2.3. Desemprego

Observou-se no discurso dos garis a recorrência em relação à temática do desemprego. A dificuldade em conseguir emprego foi relacionada tanto aos motivos que os levaram a procurar a SLU, como também para demonstrar que, atualmente, o número de pessoas que procuram o trabalho como gari vem aumentando.

[...] As coisas foram ficando mais difíceis, emprego foi ficando mais difícil e começou a ter pessoas aqui, estudadas. Não vou falar que as outras pessoas aqui eram mal-educadas, mas tem pessoas aqui com outros pensamentos. Assim, mais instruídas, né?! (Entrevistado 5).

[...] Eu estava muito bem empregado, mas, de repente, houve uma queda muito grande, aí eu tive que sair do serviço, eu fiquei desempregado, eu tive que trabalhar de servente, eu tive que trabalhar de, de tudo quanto é jeito eu tive que se virar, porque eu pagava aluguel, taxa. Aí, teve inscrição, na época, teve inscrição. Aí, meu sogro falou assim: "Oh, [nome do entrevistado], tá fazendo inscrição lá na SLU, serviço, você vai?" Eu falei assim: Eu vou! (Entrevistado 1).

60

### 4.2.4 Terceirização

O fenômeno da terceirização é frequentemente referenciado no discurso dos garis. Atualmente, a SLU vem passando por um processo de terceirização, que representa a divisão do trabalho dos servidores públicos com profissionais do setor privado. A limpeza de alguns trechos da cidade tem sido realizada por empreiteiras contratadas pela superintendência. Diante deste quadro e da observância da pouca realização de concursos públicos para gari, os servidores da SLU encontram-se receosos diante da incerteza em relação ao futuro de sua área. Somado a isso, observa-se a diferença salarial entre o servidor e o profissional da empreiteira. É frequente a insatisfação diante dos fatos.

[...] Também estamos temos tendo o problema da terceirização que está só ampliando cada vez mais. E com isso, nós da casa temos um salário inferior ao pessoal da terceirização, e isso não é muito bom para nós. Então, isso aí deixa um pouco frustrado sobre nosso trabalho, sobre a nossa profissão que a gente já vem exercendo há tantos anos. (Entrevistado 4).

A temática da terceirização remete também a discussões acerca de trabalho público *versus* trabalho privado, outra oposição intra e interdiscursiva. Na visão dos garis, o trabalhador da empreiteira, apesar de receber maiores salários, está sujeito à instabilidade do setor privado, fato pouco frequente no serviço público. A segurança proporcionada pelo trabalho público é valorizada pelos garis, que se sentem ameaçados com a possibilidade de perda de tal garantia.

Sabe por que, a terceirização, ela é, tipo assim, ela vem, ficha você. Aí, você trabalha um ano, você não tem estabilidade. A SLU, a Prefeitura com a SLU, é estatal, ela te dá a segurança, entendeu!? Ela te dá a segurança, você sabe que hoje é um salário, se você não fizer por onde sair, você pode comprar alguma coisa de valor. Hoje, ela ficha hoje, e amanhã ela pode mandar você embora. (Entrevistado 2).

61

Na SLU, nós temos a estabilidade. Aqui, se você não estiver aguentando mais exercer a função de correr atrás do caminhão ou você tem um problema, porque o serviço nosso dá muito problema, principalmente de parte de coluna, joelho, que é a parte que movimenta mais, então, o que que eles falam: "Se você não está aguentando, eu vou por você para fazer um outro trabalho assim que não seja tão pesado." E na empreiteira não tem isso. Se eles não derem conta, é rua mesmo, porque lá não tem outra atividade para eles. (Entrevistado 3).

[...] A gente vive é daqui. Se a gente ganha pouco aqui, com esse pouco nós estamos nos virando. Se eles cismarem de nos mandar embora, sai

primeiro os de dez anos. "Ah, pelo menos os de dez anos têm que ir embora". Como que eu vou fazer? Que que eu vou fazer aí fora? Sendo que eu não tenho profissão, não. Eu estou aqui, igual têm muitos aí, que eles trabalham aqui. Vinte anos que trabalham aqui. Eu acho uma covardia. (Entrevistado 1).

Além das questões já citadas, observou-se no discurso que, devido à terceirização da limpeza urbana, muitos garis da SLU estão ficando com pouca atividade. A diminuição das áreas destinadas a estes profissionais não significou uma correspondente diminuição no número de garis. Apesar de alguns já estarem se aposentando, o que se observa é que o número de profissionais da SLU chega algumas vezes a ser superior à demanda de serviço, visto a redução dos trechos. Dessa forma, os garis alegam que ocorre, algumas vezes, não irem para a rua trabalhar, ficando "encostados": "Fica na reserva quando o trecho é terceirizado. Aí, sobra homem"; e sem o referencial que a sociabilidade pelo trabalho representa: "Mas que eles dão conforto para a gente, eles dão. Mas tirou o que era bom, que é a rua. Gostoso é a rua para trabalhar". (Entrevistado 1).

62

Foi em julho ou junho, acabaram três trechos aqui na centro-sul. O meu mesmo foi um que acabou, fazia Cruzeiro/Anchieta. Então foi terceirizado. Acabaram dois da Serra. Foi terceirizado. Então, aí deu o quê? Se você for contar. Deram três trechos. Em cada caminhão trabalham cinco, então dá quinze pessoas. O que que vai ser feito dessas quinze pessoas dentro da SLU? Nós sabemos que o Prefeito deixou bem claro, mandado embora, não vai ser. Mas vai continuar trabalhando como? Fazendo o quê? Eu sou gari três. Qual outra função eu vou exercer aqui dentro? Então eu vejo que eles vão, tipo, encostando você. "Ah, você vai ficando aí se precisar você sair, você sai. Se não precisar, você bate seu cartão e ganha seu dia." (Entrevistado 2).

#### 4.2.5 Valorização do trabalho

É marcante no discurso de todos os sujeitos a valorização do trabalho que realizam:

Eu acho que é um trabalho importante, né?! É muito prestativo para a população, né!? Aí, tipo assim, o dia que a gente está em casa... a gente se dá conta mesmo da importância do trabalho da gente é no dia que você está em casa de folga, às vezes você está de férias, né, você está produzindo lixo também e você precisa colocar o lixo para fora, aí que você vê. Você fala assim: Poxa, se não fosse... principalmente de a gente estar na área também, né!? Você pensa assim: Nossa, se não fossem os garis passarem na rua para recolher o lixo, o que que seria da gente com esse lixo? Que que a gente tinha que fazer? Que destino que a gente ia dar para esse lixo? E, aí, a gente vê a importância é nessa hora. Acho que é um serviço muito importante, né!? Muito bom. (Entrevistado 5).

63

Observa-se nesta temática que os percalços encontrados na profissão atuam como fatores enaltecendo sobre o trabalho por eles executado. Segundo um dos entrevistados: "Eu gosto de prestar serviço para a população, né?! Eu acho um serviço bonito, igual o serviço de um médico". Outro também se valoriza: "[...] aí o moço estava falando que é muito gratificante de ver, hoje em dia, as pessoas trabalhando debaixo de chuva, coletando lixo e cantando ainda".

Já pensou se não existíssemos para fazer essa limpeza? O que seria da cidade? Então, às vezes, tem hora que eu vejo nosso trabalho até mais, entre aspas, até mais que o trabalho de um médico. Porque nós prevenimos a doença porque nós fazemos a limpeza da cidade. E não é fácil, não. Não é qualquer tipo de pessoa que vem e consegue ficar, não. Enfrentar chuva, sol, mau cheiro. Isso não é para qualquer pessoa. Então, nosso trabalho é muito essencial. E as pessoas,

hoje, começaram a ver isso. A sociedade começou a ver isso também. Que o nosso trabalho é um trabalho essencial. Nós já ganhamos vários elogios de moradores de bairro onde a gente faz a coleta: "Nossa, se não fossem vocês, o que seria de nós". (Entrevistado 4).

## 5. REFLEXÕES FINAIS

O estudo sobre o trabalho dos profissionais da limpeza pública trata sobre um grupo marginalizado pela sociedade. Costa (2002) enfatiza tal aspecto, destacando as más condições de trabalho às quais os profissionais da limpeza pública estão sujeitos, e que repercutem não apenas em sua saúde física, mas também em sua saúde moral e psicológica. O fenômeno da invisibilidade pública incute nos sujeitos sentimentos de indiferença e discriminação.

A partir da compreensão discursiva dos relatos dos garis foi possível perceber aspectos compartilhados pelos sujeitos em estudo, remetendo às representações sociais do grupo sobre o trabalho que realizam. Os temas apreendidos do discurso dos sujeitos configuram-se como um conhecimento elaborado e partilhado pelo grupo, que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social (JODELET, 2001), no caso a realidade do trabalho dos garis. É importante destacar que as representações sociais apontadas imprimem sentido ao comportamento do grupo em questão, integrando-os numa rede de relações e, assim, tornando-os estáveis e eficazes, conforme a acepção de Moscovici (1978).

Além disso, destaca-se que as representações sociais são um conjunto de conceitos, proposições e esclarecimentos surgidos a partir da vida diária (MOSCOVICI, 2003). Dentre os conceitos relacionados às atividades do trabalho cotidiano dos garis, destacou-se a temática do preconceito: o lixo, objeto relacionado ao trabalho do gari e carregado simbolicamente de sentimentos como ojeriza e repugnância, acaba

por se materializar na figura do “lixeiro”. A questão do preconceito enuncia representações negativas relacionadas ao trabalho dos garis, caracterizando um trabalho “antivida”, tal qual preconizado por Viegas (1989). Outras representações marcantes no discurso referem-se às más condições de trabalho da classe, como as questões salariais, as lesões osteomusculares e o risco de contaminação. Tais indícios apontam para a relação entre adoecimento e atividade laboral, na qual a organização do trabalho pode se configurar como um fator patogênico (LIMA, 2004).

No entanto, os garis ressaltam que o preconceito vem se amenizando na atualidade, e que já são vislumbrados, hoje, pela sociedade, sentimentos positivos em relação ao trabalho que realizam. Conforme Viegas (1989), apesar da perspectiva negativa do trabalho, há que se ressaltar o significado positivo da atividade laboral, na medida em que esta pode representar um fator de crescimento e realização do homem. Nesse sentido, a valorização do trabalho que realizam aparece como o principal aspecto ideológico defendido nos discursos dos sujeitos. Tal constatação reforça a centralidade do trabalho para os indivíduos (CLOT, 2006), e que este significa mais do que uma ocupação, ou ato de servir, mas também oportuniza o desenvolvimento e preenchimento da vida do homem.

65

Percebe-se, a partir dos discursos dos entrevistados, que as representações sociais que os garis têm sobre seu trabalho cumprem o objetivo de tornar familiar algo “que não o era”, ou talvez, de forma mais apropriada neste caso, contornar uma dubiedade em relação ao trabalho realizado, em função do preconceito e desvalorização do trabalho e do trabalhador - hipótese que pode ser reforçada pela presença da ideologia defendida que se destaca no grupo. Além disso, o intradiscurso observado remete a uma oposição interdiscursiva referente à valorização *versus* desvalorização da figura do trabalhador.

Além disso, a possibilidade de perda do trabalho é enfaticamente combatida, sendo esta percebida pelos garis no fenômeno da terceirização. Tal como descrito por Minayo (1995), a representação social de um grupo corresponde a sua posição e interesses sociais específicos, o que coaduna com o discurso do grupo de descontentamento em relação à entrada das empreiteiras. Também se observa na temática da terceirização a oposição intra e interdiscursiva, relacionada ao trabalho público *versus* trabalho privado.

66

Tal oposição alerta sobre a possibilidade das representações sociais positivas, relacionadas à valorização do trabalho, serem influenciadas pela instituição, que é pública e, portanto, garante algumas vantagens aos trabalhadores, mais do que em relação à própria atividade. Sem elementos decisivos para tal proposição, sugere-se a partir deste estudo a realização de pesquisas em que se possam identificar as representações sociais de trabalhadores da limpeza urbana do setor privado que têm assumido o trabalho antes realizado pela empresa pública, a fim de investigar comparativamente as representações sociais de ambos os grupos.

A análise do discurso foi útil na extração de significados das falas dos entrevistados. Através dela foi possível se depreender a ideologia presente nos discursos dos garis, e como esta é compartilhada pelo grupo, constituindo assim o chamado imaginário social. A partir dela, pôde-se, portanto, entender as representações sociais compartilhadas pelo grupo em questão e o significado que o trabalho adquire na vida dos operários da limpeza urbana.

Portanto, conclui-se que, apesar da marginalização e preconceito relacionados à atividade do gari, o grupo demonstra, em seu discurso, representações positivas em relação ao trabalho. A atividade garante uma identidade ao sujeito, interferindo em sua

inserção na sociedade e delimitando espaços de mobilidade social. Conforme (KARAM, 2003), a atividade laboral está além do registro do consumo, encontra-se na constituição do ser. Nesse sentido, os resultados do estudo coadunam com outras pesquisas já realizadas, que demonstraram que mesmo as atividades precárias representam posição central na vida dos sujeitos, que se reconhecem como agentes moralmente aceitos (LIMA, 2007). Conforme ressalta Viegas (1989, p. 11): “[...] o trabalho acrescenta o que sou ao que não sou, acrescenta o que não sou ao que sou. Ele dá uma dimensão virtual para o meu ser”.

Por fim, destaca-se a contribuição deste trabalho ao campo da Administração, por meio da incorporação dos aspectos subjetivos e simbólicos à compreensão da atividade de trabalho e o foco no sujeito. Além disso, o artigo destaca também sobre uma categoria profissional, em geral, negligenciada, e cuja função é essencial a qualquer forma organizada de sociedade.

67

## REFERÊNCIAS

- ABRIC, J. C. A abordagem estrutural das representações sociais. In: A. S. P. Moreira & D. C. de Oliveira. (Eds.). **Estudos interdisciplinares de representação social**. Goiânia: AB, 1998. p. 27-38.
- CARRIERI, A. P.; RODRIGUES, S. B. As transformações nas significações culturais em uma empresa de telecomunicações: de empresa pública a filial privada. In: XXV ENANPAD 2001, Campinas/ SP. **Anais** do XXV ENANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, 2001. p. 1-11.
- CLOT, Y. **A função psicológica do trabalho**. Petrópolis: Vozes, 2006.
- COSTA, F. B. **Garis** - Um estudo de psicologia sobre invisibilidade pública. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002. 230 p.

COSTA, F. B. **Homens invisíveis**: relatos de uma humilhação social. Rio de Janeiro: Globo, 2004.

FARIA, A. A. M.; LINHARES, P. T. F. O preço da passagem no discurso de uma empresa de ônibus. In: MACHADO, I. L. (org.) **Análise de discursos**: sedução e persuasão. Cadernos de Pesquisa do NAPq. Belo Horizonte: FALE/UFMG/NAPq, n. 13, set. 1993.

FIORIN, J. L. **Linguagem e ideologia**. São Paulo: Ática, 2005.

FREITAS, M. E. A questão do imaginário e a fronteira entre a cultura organizacional e a psicanálise. In: MOTTA, F. C. P.; FREITAS, M. E. (Orgs.). **Vida psíquica e organização**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

GODELIER, M. **Modo de produção, desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1986.

68 JODELET, D. Representações sociais: um domínio em expansão. In: **As representações sociais**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2001. p.17-44.

KARAM, H. O Sujeito entre a alcoolização e a cidadania: perspectiva clínica do trabalho. **Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul**, 25 (3), 468-474, 2003.

LIMA, M. E. A. A relação entre distúrbio mental e trabalho: evidências epidemiológicas recentes. In: DINIZ, et al. **O trabalho enlouquece?** Um encontro entre a clínica e o trabalho. Petrópolis: Vozes, 2004.

LIMA, M. E. A. Trabalho e identidade: uma reflexão à luz do debate sobre a centralidade do trabalho na sociedade contemporânea. **Educação Tecnológica**, v.12, n.3, 05-09, 2007.

MAINGUENEAU, D. O discurso literário contra a literatura. In: MELLO, R. (Org.) **Análise do discurso e literatura**. Belo Horizonte: Núcleo de Análise do Discurso, Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos, Faculdade de Letras da UFMG, 2005. Cap. 1, p. 17-29.

MINAYO, M. C. S. O conceito de representações sociais dentro da sociologia clássica. In: GUARESCHI, P. A; JOVCHELOVITCH, S. **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1995.

MOSCOVICI, S. **La psychanalyse, son image et son public**. Paris: PUF, 1961.

MOSCOVICI, S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MOSCOVICI, S. O fenômeno das representações sociais. In: S. MOSCOVICI (Ed.), **Representações sociais: investigações em Psicologia Social**. Petrópolis: Vozes, 2003.

**Regulamento de Limpeza Urbana de Belo Horizonte**, 1978. Disponível em: <<http://www.cmbh.mg.gov.br>> Acesso em: 28 abr. 2007.

SPINK, M. J. P; BOCK, A. M. B. **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

VALSINER, J. Beyond social representations: a theory of enablement. **Papers on Social Representations**, 12, 7.1-7.16, 2003.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEGAS, S. **Trabalho e vida**. Belo Horizonte. Palestra proferida na Conferência para os profissionais do centro de reabilitação profissional do INSS, em Belo Horizonte, em 12 jul. 1989.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

Recebido: 18/09/2012

Aprovado: 24/10/2012



## REFLEXÕES SOBRE O MESTRADO PROFISSIONAL

Adelaide Maria Coelho Baeta\*

Vanessa Padrão de Vasconcelos Paiva\*\*

Reginaldo de Jesus Carvalho Lima\*\*\*

### RESUMO

*As empresas vêm sendo estimuladas a ampliar sua capacidade de inovação devido às mudanças no padrão de desenvolvimento econômico. O mercado requer empresas mais competitivas e estas passam a exigir empregados mais bem qualificados com vistas a acelerar os processos de mudança e inovação. Observa-se ainda que o aumento da produção de conhecimento nas universidades não é suficiente. Há que se transformar conhecimento em novos produtos e processos capazes de satisfazer às demandas da sociedade. Assim é que o aprimoramento humano condiciona o surgimento de novas formas de organização empresarial capazes de estabelecer redes com as instituições de ensino e pesquisa. Nessa direção, impõe-se o redirecionamento da política educacional de modo a orientar a pesquisa acadêmica e gerar impacto positivo no processo de produção de bens e serviços. Este artigo tem por objetivo refletir sobre a criação dos mestrados profissionais e o seu papel na nova economia.*

71

**Palavras-chave:** Mestrado profissional. Interdisciplinaridade. Integração Universidade/Empresa.

---

\* - Doutora em Engenharia de Produção pela COPPE-UFRJ – Professora do Centro Universitário de Sete Lagoas – Coordenadora do NCITI – Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação – FAPEMIG/UNIFEMM.

\*\* - Doutora em Sociologia - Université Paris V - René Descartes- Professora do Centro Universitário de Sete Lagoas – Pesquisadora do NCITI – Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação – FAPEMIG/UNIFEMM.

\*\*\* - Doutorando em Administração – CEPEAD / UFMG -Pesquisador do NCITI – Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação – FAPEMIG/UNIFEMM.

## **REFLEXIONES SOBRE EL MASTER PROFESIONAL.**

### **RESUMEN**

*Las empresas están siendo alentadas a ampliar su capacidad de innovación debido a los cambios en el padrón de desarrollo económico. El mercado requiere empresas más competitivas y éstas empiezan a exigirles a los empleados una mejor cualificación con el fin de acelerar el proceso de cambio e innovación. También se observó que el aumento de la producción de conocimiento en las universidades no es suficiente. Hay que transformar conocimiento en nuevos productos y en procesos que puedan satisfacer las demandas de la sociedad. Así es que las condiciones de mejoría y perfección humana condiciona la aparición de nuevas formas de organización empresarial capaces de establecer redes con instituciones de educación e investigación.*

*En este sentido, se impone un nuevo rumbo de la política educativa para orientar la investigación académica y generar un impacto positivo en el proceso de producción de bienes y servicios. Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre la creación de másteres profesionales y su papel en la nueva economía.*

**Palabras claves:** *Máster profesional. Interdisciplinariedad. Integración Universidad/Empresa.*

## **REFLECTIONS ON PROFESSIONAL MASTERSHIP**

### **ABSTRACT**

*Enterprises have been challenging to increase the innovation capacity stimulated by changes in economic development standards. Market demands more competitive companies, which in turn demand better qualified people to speed the processes of innovation and changing. For this purpose, the increased production of knowledge that can be found in the universities proves to be insufficient; knowledge has to result in new products and processes to satisfy the demands of the community. That is how human improvement conditions the development of new forms of enterprise organization that are able to*

*set up networking with research and education institutions, therefore, requiring the educational policy to be redirected so as to guide academic research and generate a positive impact on the production process of goods and services. This article aims to discuss the creation of postgraduate Professional Master Programs and their role in the new economy environment.*

**Keywords:** *Professional Mastership. Interdisciplinarity. Integration of University Business.*

## **1. INTRODUÇÃO**

A exigência por parte das empresas de empregados mais bem qualificados e o requisito do mercado por empresas mais bem preparadas aceleram os processos de mudança e inovação. A dinâmica de globalização dos mercados e a entrada de novos competidores nas economias regionais dão ênfase a tal processo. A aceleração das mudanças confronta agentes e organizações com novos problemas e a solução para tais problemas requer novas habilitações. (ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO/OECD, 2000).

As empresas vêm sendo estimuladas a ampliar sua capacidade de inovação em razão das mudanças no padrão de desenvolvimento econômico. Mudança e aprendizado são as duas faces da mesma moeda.

Nesse novo contexto, o objetivo principal de uma política de inovação deve ser o de contribuir para a capacitação das empresas e das instituições voltadas para o conhecimento. O aprimoramento humano impõe-se, assim, como novas formas de organização empresarial que estabeleçam redes com as universidades, e de mais instituições de ensino e pesquisa como promotoras do aprendizado. (LUNDEVALL, 2001).

Convém observar que o crescimento da produção científica nos últimos anos e a ampliação dos cursos de pós-graduação não geraram o impacto esperado no desenvolvimento tecnológico. Informações do ISI (Institute for Scientific Information) - colocaram o Brasil na 17ª posição da produção científica, à frente de países como Bélgica, Áustria e Polônia. No entanto, esse saldo positivo do Brasil possui uma discrepância significativa em relação ao número de patentes depositadas no país (0,2%). Nas palavras de Guimarães (2009):

Nosso número de patentes, infelizmente, é vexatório. Mas, entendemos que um dos fatores que pode modificar este cenário é a aproximação da indústria com as universidades, de forma que se invista para que as dissertações e as teses saiam das prateleiras e possam virar uma aplicação prática. (GUIMARÃES, 2009).

74

Esta preocupação já aparece em discussões da comunidade acadêmica e também no mundo do trabalho e, a partir dela, surgem inovações nas propostas de formação e de produção acadêmica que aproximam essas esferas. A área da educação precisa integrar-se na estratégica de fazer face aos desafios da economia do aprendizado ou sociedade do conhecimento. Nesse sentido, observa-se o surgimento de cursos que buscam ampliar a relação Universidade-Empresa a fim de contribuir para a competitividade das empresas, tendo em vista o desenvolvimento econômico, como é o caso dos cursos de mestrado profissional.

### **A proposta do Mestrado Profissional**

De acordo com a divulgação da Capes, por ocasião do lançamento do Edital nº 005, de 2010:

O Mestrado Profissional visa à formação pós-graduada *stricto sensu* de recursos humanos para atuar nos setores não acadêmicos, fazendo assim que estes profissionais qualificados tenham o exercício da prática profissional avançada e

transformadora de procedimentos para atender demandas sociais, organizacionais e do mercado de trabalho, bem como possam transferir conhecimento para a sociedade, atendendo demandas específicas e de arranjos produtivos com vistas ao desenvolvimento nacional, regional ou local. (CAPES, Edital nº. 005, 2010).

Ainda que esta modalidade de curso exista há algum tempo, a necessidade de maior aproximação entre a academia e o mundo do trabalho, da produção científica e da inovação trouxe para o centro das discussões a pertinência da ampliação desses cursos. (PORTARIA NORMATIVA Nº 17, 29/12/2009).

Em especial, o processo de consolidação de um sistema de ciência, tecnologia e inovação tornou mais evidente para os diferentes setores da sociedade (acadêmico e empresarial), que a ampliação da produção acadêmica e tecnológica brasileira é real, mas que esse incremento do conhecimento nem sempre redundava em oportunidade de desenvolvimento e inovação do parque industrial brasileiro. Da mesma forma, os grandes avanços da indústria em processos de inovação tecnológica não têm se configurado como conquistas acadêmicas e de conhecimento.

75

Por outro lado, essa preocupação desencadeou também, nos órgãos de fomento, uma atenção para com os esforços de compreensão dessa relação empresa-centro de pesquisa. O grupo NCiTi- Núcleo de Estudos em Ciência, Tecnologia e Inovação surge como proposta da FAPEMIG – Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de Minas Gerais para desenvolver estudos e criar metodologias de avaliação dos programas e projetos de incentivo à inovação.

### **Caracterização da pesquisa**

A pesquisa teve início em 2008 e, como projeto piloto, foi escolhido o Programa de Apoio à Pesquisa nas Empresas – PAPPE-MG.

O PAPPE é uma iniciativa conjunta e compartilhada do Ministério da Ciência e Tecnologia - MCT, da FINEP e das Fundações de Amparo à Pesquisa - FAPs estaduais, visando financiar atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de produtos e processos inovadores, empreendidos por pesquisadores que atuem diretamente ou em cooperação com empresas de base tecnológica.

Nessa direção, uma das instituições que participa do NCiTI – o Centro Universitária de Sete Lagoas -, que se situa em uma região do Estado onde o afluxo de grandes empresas é evidente, entendeu a importância de criar um Mestrado como um dos instrumentos dessa aproximação.

A partir dessas considerações, entendemos ser importante analisar o surgimento dessa nova modalidade e de que maneira ela pode se constituir em fator de aproximação e consolidação de uma nova forma de produzir conhecimento.

76

Assim, buscamos refletir sobre o sistema científico em transformação e a criação dos Mestrados Profissionais. Em que medida o conceito de Nova Produção do Conhecimento, criado por Gibbons e outros (1994), ou MODO 2 de fazer ciência, termo usado por Hessels e Lente (2008), é útil para explicar as mudanças que ocorrem na prática científica? Quais são as principais questões quando estamos interessados na transformação do sistema científico?

A nova produção do conhecimento, expressão cunhada por Gibson e outros (1994), identifica a transformação da produção científica para um sistema de pesquisa altamente integrativa e socialmente distribuída.

Desde os anos 1980, os estudos de Bohme (1983), Irvine e Martin (1984) apontam para o crescente movimento da ciência em direção a

fins estratégicos e constata a conseqüente produção de conhecimento relevante. Nos últimos anos, tal abordagem tomou força.

Este novo modo de produção do conhecimento, denominado MODO 2 – em referência à ciência normal – MODO 1 – tem características que o distinguem da pesquisa tradicional. (HESSELS; LENTE, 2008).

Tal noção refere-se ao conjunto de mudanças que vem ocorrendo na forma tradicional de realização de pesquisas. O argumento básico é que a produção do conhecimento no MODO 1 é centrada em universidades e baseada em estruturas de disciplinas científicas, utilizando práticas e princípios homogêneos. No MODO 2, diferentemente, observam-se práticas e princípios mais heterogêneos e a pesquisa se realiza em colaboração não apenas interdisciplinar, mas também transdisciplinar.

A discussão sobre Transdisciplinaridade, iniciada por Jean Piaget em 1972, abriu um novo horizonte ao definir a Transdisciplinaridade pelo respeito ao que está ao mesmo tempo entre as disciplinas, através das disciplinas e além de toda disciplina, buscando a unidade do conhecimento e tendo como finalidade a compreensão do mundo atual, conforme a Carta da Transdisciplinaridade assinada pelos participantes do Congresso de Locarno, realizado em 1997, com apoio da UNESCO.

Transdisciplinaridade é uma nova abordagem para pesquisa e solução de problemas. A ideia central é que pesquisadores, profissionais e empreendedores devem cooperar para enfrentar os complexos desafios da sociedade. (KLEIN et al., 2004).

Certamente, a definição exige um novo olhar, menos normativo e fragmentado, e mais integrado. A proposta não se limita apenas a ser uma resposta às limitações das diferentes áreas da ciência, isoladamente; mas a de articular a percepção da existência de certos fenômenos que não podem ser adequadamente abordados por uma

só disciplina. São os fenômenos que emergem de uma ordem de indeterminação entre o social, o pessoal e o ambiental e que não se prestam a uma observação fragmentada, rápida e abstrata dos diferentes níveis da realidade.

A transdisciplinaridade se impõe como uma nova e importante estratégia de pesquisa para a solução de problemas globais e que nos permite compreender algumas das mais importantes, complexas e difíceis questões com que o mundo se defronta hoje. (SOMERVILLE; RAPPORT, 2002; NICOLESCU, 2008; ZIERHOFER; BURGER, 2007).

Por ciência transdisciplinar, entende-se uma abordagem que acrescenta à pesquisa interdisciplinar a relação estreita com a sociedade, no sentido de que o problema a ser resolvido não seja circunscrito a uma única disciplina, mas a várias. Quando a pesquisa trabalha de forma interdisciplinar com o objetivo de resolver um problema que se tornou uma demanda da sociedade, estamos fazendo a “ciência do modo 2”.

Augsburg e Henry (2009) conceituam a pesquisa interdisciplinar como um modo de pesquisa em equipe ou individual que integra informações, dados, técnicas, modelos, perspectivas, conceitos e teorias de duas ou mais disciplinas ou área de conhecimento especializado para avançar no entendimento ou resolver problemas cuja solução vai além do escopo de uma simples disciplina ou área de conhecimento. A característica principal da interdisciplinaridade, como seu nome dá a entender, é promover a interação entre disciplinas e gerar algo novo, uma propriedade emergente que não existiria se não tivesse havido a interação. Consequentemente, nesse caso, a novidade emerge de uma tensão que leva ao preenchimento de uma lacuna existente entre as disciplinas. Essas zonas de tensão podem servir para o pesquisador encontrar novos problemas sem solução e transformá-los em linhas de pesquisa originais.

As mudanças climáticas são um exemplo desse novo jeito de fazer pesquisa. A elevação na temperatura global foi descoberta pelos cientistas. O tema virou assunto de Estado e se tornou uma grande demanda da sociedade. E, agora, juntando o saber de várias disciplinas, os pesquisadores tentam frear o aquecimento global. (BUCKERIDGE, 2009).

Nesse tipo de pesquisa, os cientistas tornam-se mais reflexivos e operam de acordo com critérios de qualidade mais amplos se comparados com o modo disciplinar tradicional. Como decorrência dessa tendência, surgem várias iniciativas que vão possibilitar o avanço do conhecimento nesta direção. Destacariamos a realização da pesquisa em rede, que configura uma maneira de associação de diferentes atores e organizações para a produção de conhecimento em colaboração transdisciplinar. A Europa já vem se movendo nessa direção há algum tempo e existem discussões bastante profundas sobre o assunto. (BOHME, 1983; IRVINE E MARTIN, 1984).

79

Desde o trabalho de Gibbons e outros (1994), o MODO 2 ou ciência transdisciplinar tem ganhado enorme visibilidade na reflexão contemporânea sobre a prática científica. Tal noção é referenciada em mais de 1.000 artigos científicos e parece influenciar as políticas de ciência, tecnologia e inovação. (HESSELS & LENTE, 2008).

Essa linha de preocupação com a pesquisa voltada para fins estratégicos se insere no pensamento sobre desenvolvimento local que impõe questões essenciais e complexas: qual o papel das universidades para a preparação e capacitação de pessoas com vistas a incrementar o processo de inovação das empresas e para transformar uma localidade ou região do ponto de vista econômico e social? Quais as condições para essa transformação ser sustentável?

E ainda, como pensar tais questões em um mundo em transformação? A última pergunta impõe a necessidade de nova formulação a partir

da convergência de diferentes enfoques teóricos e analíticos como os da nova geografia econômica, da perspectiva evolucionista econômica e das abordagens institucionalistas.

As pistas para compreender a relação entre emergência de uma sociedade do conhecimento e o desenvolvimento regional requerem, pela própria complexidade do tema, uma visão integradora de diversas disciplinas e abordagens teóricas. Podem-se tomar como premissas algumas formulações fundamentais do processo de inovação como seu caráter de destruição criadora, proposta por Schumpeter, dentro de uma perspectiva evolucionária em um ambiente de seleção e rotinas. O ambiente institucional é determinante, mas não reproduzível; a forma e a intensidade das interações sociais, culturais e econômicas influenciam e conformam o sistema. Além do mais, assume-se que o desenvolvimento é, por natureza, desequilibrado regionalmente. Esse corolário desemboca na percepção de que a luta competitiva e a inovação abrem janelas de oportunidade, que também são janelas locais, ou seja, profundamente relacionadas às características do ambiente local.

80

No Brasil, observa-se o esforço de aproximação do setor produtor de ciência (Universidades e Centros de Pesquisa) com o setor empresarial, sobretudo a partir dos anos 1990. Vários fatores, segundo Mello, Maculan e Renault (2010), contribuíram para tal esforço. Esses autores assinalam que a desregulamentação da economia nos setores de telecomunicações, água e distribuição de eletricidade, assim como a privatização de grandes companhias estatais, além da abertura para o investimento estrangeiro em algumas indústrias influenciaram a adoção de novos padrões de desempenho que eram essenciais para competir na economia global. Todavia ainda são incipientes os estímulos à construção interativa do conhecimento no contexto de sua aplicação.

Nessa direção, as iniciativas de incentivo à inovação nas empresas, que se traduzem em políticas públicas e, ainda, a repercussão das exigências de uma sociedade que valoriza o conhecimento como ativo fundamental para o processo produtivo vêm promovendo mudanças também dentro das universidades e instituições de ensino.

O esforço de busca e a luta competitiva centrados no processo inovativo dependem de duas dimensões fundamentais: 1) a capacidade empresarial de identificar novos produtos e processos e 2) a capacidade local de aprender, no sentido de criar uma atmosfera de transformação e progresso para o aprendizado regional e coletivo.

É nesse contexto que se insere a oportunidade de estruturação de um curso de mestrado profissional. Muito além de empreendimento acadêmico, um curso de mestrado profissional é um programa intensivo em conhecimento e tecnologia, que se beneficia das disciplinas científicas e das atividades de pesquisa compartilhadas com empresas e instituições para gerar um ambiente de “fertilização cruzada” e sinergias para a disseminação e aprofundamento do conhecimento. Destina-se, pois, a contribuir para a construção de “regiões de aprendizagem” ou “baseadas no conhecimento”. Os Mestrados Profissionais se caracterizam, pois, como uma rede de conhecimento. Nesta linha de raciocínio também as metodologias de ensino e pesquisa se voltariam para a nova produção do conhecimento chegando mesmo à criação de dissertações em rede.

Para cumprir esse papel, tais mestrados precisam atuar, também, como núcleos difusores e coordenadores das atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D) regionais, resultando em processos contínuos de inovação tecnológica com caráter sistemático, cumulativo e progressivo. Acreditamos que somente dessa perspectiva os Mestrados Profissionais poderão construir sua identidade dentro da academia.

## REFERÊNCIAS

AUGSBURG, T., & HENRY, S. (Eds.) **The politics of interdisciplinary studies:** Essays on transformations in American undergraduate programs. Jefferson, NC: McFarland & Company, 2009.

BOHME, G., VAN der DAELE, W., HOHLFELD, R., KROHN, W., SCHÄFER, W. **Finalization in science:** The Social Orientation of Scientific Progress, 1983.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 17 de 29 de dezembro de 2009, dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior – CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2009. Seção 1, p.20. Disponível em: <[http://profmat-sbm.org.br/docs/portaria\\_normativa\\_mec17\\_28\\_12\\_2009.pdf](http://profmat-sbm.org.br/docs/portaria_normativa_mec17_28_12_2009.pdf)>. Acesso em: 02 out. 2012.

BUCKERIDGE, Marcos. **Misturando saberes de distintas disciplinas.** (Texto mimeo), 2009.

BURGER, P. **Cognitive integration in transdisciplinary science:** Knowledge as a key notion. Issues in Integrative studies, 2007.

CAPES. Edital nº 005/2010/DAV. Chamada de novas propostas de novos cursos de mestrado profissional. **Diário Oficial da União**, Seção 3, p. 32, nº9, 14 jan. 2010.

COMMITTEE on SCIENCE, ENGINEERING and PUBLIC POLICY. **Facilitating interdisciplinary research.** Academy of Science, Engineering and Institute of Medicine. Washington: Academic Press, 2005.

GIBBONS, M., LIMOGES, C., NOWOTNY, H., SCHWARTZMAN, S., SCOTT, P., TROW, M.,. **The new production of knowledge:** The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies. SAGE, London, 1994.

GUIMARÃES, Jorge. Brasil ocupa 17º lugar em produção científica. **Universia Brasil notícias.** 17 jul 2009. Disponível em: <<http://noticias.universia.com.br/destaque/>

noticia/2006/07/17/436887/rasil-ocupa-17-lugar-em-produo-cientifica.html>. Acesso em: 04 out. 2012.

HESSELS, L.K., van LENTE, H., **Re-thinking new knowledge production**: A literature review and a research agenda. Res Policy, 2008.

IRVINE, J., MARTIN, B.R. **Foresight in science**: Picking the Winners, Frances Pinter, London, 1984.

KLEIN, J. T. **Prospects for transdisciplinarity**. Futures, 2004, 36, p.515–526. Disponível em: <[www.elsevier.com/locate/futures](http://www.elsevier.com/locate/futures)>. - Acesso em: 8 jul. 2009.

KLEIN, J. T.. A platform for the shared discourse of interdisciplinary education. **Journal of social science education**, 2006, 5(2), p. 10-18.

LATTUCA, L. **Creating interdisciplinarity**: Grounded definitions from the college and university faculty. History of Intellectual Culture, 2003, 3(1), 1-20.

LUNDEVALL, Bengt-Ake. Políticas de inovação na economia do aprendizado- parcerias. **Parcerias estratégica**, n.10, mar. 2001. Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/view/149/143](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/view/149/143)>. Acesso em: 06 out. 2012.

MELLO, José Manoel, MACULAN, Anne Marie D, RENAULT, Thiago Borges. Brazilian and their Contribution to Innovation and Development . In :GORANSSON, B and BRUNDENIUS, C (eds). **Universities in Transition**: The Changing Role and Challenges for Academic Institutions, 2010.

NICOLESCU, Basarab. **Transdisciplinarity**: theory and practice. Hampton Press.

OECD. 2000. **A new economy?** The changing role of innovation and information technology in growth. Paris : OECD, 2008.

REPKO, A.F. **Interdisciplinary research**: process and theory. Sage Publications Inc., 2008. 416p.

Adelaide Maria Coelho Baeta, Vanessa Padrão de Vasconcelos Paiva e  
Reginaldo de Jesus Carvalho Lima

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, sociedade e democracia**. São Paulo: Abril Cultural, 1988. 534 p.

SOMERVILLE, Margaret and RAPPORT, David .  
**Transdisciplinarity: Recreating Integrated Knowledge**, 2002.

WEINGART, Peter; STEHR, Nico. **Practising interdisciplinarity**.  
Toronto, 2000.

ZIERHOFER, W. ; BURGER,P. Disentangling Transdisciplinarity: an  
analysis of knowledge integration in problem-oriented research.  
**Science Studies**, 20 v. 1, 2007, p.51-74.

Recebido: 05/11/2012

Aprovado: 14/11/2012

## **SUBSÍDIOS PARA ANÁLISE DE PARTICIPAÇÃO E DE CAPITAL SOCIAL EM CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Cynthia Rúbia Braga Gontijo\*

Carmem Lúcia Freitas de Castro\*\*

### **RESUMO**

*No contexto atual, determinados espaços foram institucionalizados para a participação da Sociedade junto ao Estado na gestão de interesses públicos. Questionamos como o Estado e a Sociedade têm criado suportes para subsidiar essa participação de sujeitos nos denominados Conselhos de Políticas Públicas - CPP. A produção intelectual sobre o capital social oferece subsídios bastante significativos para avançarmos na discussão. Contudo, uma questão pouco explorada pela literatura na área se refere à presença e à capacidade do Estado de influenciar a formação de capital social de indivíduos e de sociedades. Objetivando criar aportes teórico-metodológicos que contribuam para essa discussão, apresentamos, neste trabalho, um panorama da criação dos CPP no Brasil, uma revisão inicial da literatura sobre participação e capital social e, alguns aspectos metodológicos para o desenvolvimento de pesquisas na área.*

85

**Palavras-chave:** *Subsídios. Conselhos de Políticas Públicas. Capital social.*

---

\* Mestre em Educação Tecnológica pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Estado de Minas Gerais (CEFET- MG), e, atualmente cursa o Doutorado em Educação pela FaE da UFMG. Diretora e Professora na Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves", Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

\*\* Graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). MBA executivo em Gestão de Instituição de Ensino Superior pela Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC). Vice-diretora da Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves", Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

## **SUBSIDIOS PARA EL ANÁLISIS DE PARTICIPACIÓN Y CAPITAL SOCIAL EN CONSEJOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **RESUMEN**

*Según el contexto actual, determinados espacios fueron institucionalizados para la participación de la Sociedad junto al Estado en la gestión de los intereses públicos.*

*Nos preguntamos cómo el Estado y la sociedad han creado soportes para subsidiar esta participación de los sujetos en los llamados Consejos de Políticas Públicas - CPP.*

*La producción intelectual sobre el capital social proporciona subsidios muy importantes para que avancemos en la discusión. Sin embargo, una cuestión poco explorada por la literatura en esta área se refiere a la presencia y la capacidad del Estado para influenciar en la formación del capital social de los individuos y las sociedades.*

*Con el objetivo de crear aportes teórico-metodológicos que contribuyan para este debate, se presenta en este trabajo una visión general de la creación de la CPP en Brasil, una revisión inicial de la literatura sobre la participación y el capital social, y algunos aspectos metodológicos para el desarrollo de la investigación en el área.*

**Palabras claves:** *Subsidios. Consejos de Políticas Públicas. Capital social.*

## **CONTRIBUTIONS TO THE ANALYSIS OF SOCIETY PARTICIPATION AND OF SOCIAL CAPITAL IN PUBLIC POLICIES COUNCILS**

### **ABSTRACT**

*In the Brazilian current scenario some spaces were institutionalized to include the participation of society working together with the State in public affairs management. We wonder how State and society have created supports to help individuals' participation in the so-*

*called Public Policies Councils - PPC. Intellectual production on social capital offers significant support to advance this discussion. However, an issue not so much explored by the literature in the field refers to the State presence and its ability to influence on the formation of individuals and societies' social capital. In this essay we aim at pointing out the theory and methodology contribution to this discussion, presenting a panorama of PPC's creation in Brazil, as well as an initial review of the literature about participation of society and that of social capital, including some methodological aspects to the development of researches in this area.*

**Keywords:** *Contributions. Public Policies Councils. Social capital.*

## 1. INTRODUÇÃO

No contexto do processo constituinte, que irá desembocar na promulgação da atual *Constituição da República Federativa do Brasil* (BRASIL, 1988), denominada como a “Constituição Cidadã”<sup>3</sup>, a presença de conselhos no Brasil irá sofrer alterações, especialmente no que diz respeito ao seu processo de institucionalização.

Nesse período, no país, o Estado, pressionado por forças sociais e políticas diversas, anuncia o seu reconhecimento sobre direitos ampliados da cidadania (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, ambientais, humanos) por meio de diversos processos e procedimentos, entre os quais se destaca essa Constituição. O texto constitucional aprovado em 1988 reconhece a importância da

---

3 - Foi o então deputado federal Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o primeiro a denominá-la de “Constituição Cidadã”, em seu discurso proferido em 05 de outubro de 1988, por ocasião da promulgação da Constituição. A transcrição integral deste discurso está disponível em: <http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/plenario/discursos/escrevendohistoria/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 13 maio 2012.

participação da sociedade nos assuntos de interesse público como um elemento basilar da garantia da cidadania.

No bojo das lutas engendradas no processo de construção democrática brasileira, nas últimas duas décadas do século XX, destacamos, então, o delineamento e/ou fortalecimento de espaços/mecanismos/canais participativos, tais como os orçamentos participativos, os planos diretores municipais, as conferências temáticas, os Conselhos de Políticas de Públicas (CPP) ou Conselhos Gestores, entre outros.

Há de se destacar, também, o fato de que a ampliação dos mecanismos de participação de segmentos sociais na gestão pública é resultante, em grande medida, das lutas de movimentos sociais ocorridos no decorrer do século XX, que também se apresentavam como uma tendência mundial. Nos contextos de lutas em prol de ideais democráticos, em geral, e da institucionalização de canais de participação de segmentos sociais na gestão pública, em específico, surgem novas redes associativas.

88

A intensificação da institucionalização dos CPP nos três níveis governamentais (municipal, estadual, federal) tem como justificativa político-ideológica assegurar a primazia da soberania popular junto ao Estado, ao possibilitar condições para a: a) emancipação do cidadão da tutela do Estado; b) descentralização do poder e c) efetivação de sua participação na gestão da vida pública.

Vale ressaltar que a Carta Magna de 1988 conferiu aos municípios o reconhecimento de ente federativo forte e participativo, assegurando-lhes protagonismo, ao instituir a descentralização das ações de governo como princípio constitucional, uma vez que a participação social como condição de soberania popular inicia-se, e é mais evidenciada, nos municípios.

Os CPP se destacam na contemporaneidade pela quantidade de pessoas envolvidas; pela definição da sua composição, em geral, paritária; pelo seu caráter de procedimento participativo, quase sempre permanente; pelo alcance das decisões que são ou não neles processadas, o que os torna um mecanismo inédito projetado no contexto democrático em construção no país. Por outro lado, tais mecanismos, possivelmente, reforçam determinadas configurações democráticas.

Considerando o que se denomina como o *boom* conselhistas pós-1988 no país, questionamos como o Estado e a Sociedade têm criado condições para subsidiar a participação de sujeitos nos CPP. Pressupomos que a participação dos conselheiros em tais espaços é subsidiada por experiências por eles vivenciadas e, ao lado disso, pelos conhecimentos produzidos nesses espaços. Nesse sentido, entendemos que a produção intelectual sobre capital social oferece subsídios bastante significativos para avançarmos na discussão. Contudo, uma questão pouca explorada pela literatura na área se refere à presença e à capacidade do Estado de influenciar a formação de capital social de indivíduos e de sociedades. Objetivando criar aportes teórico-metodológicos que contribuam com essa discussão, apresentamos, neste trabalho, um panorama da institucionalização dos CPP no Brasil pós-1988; uma revisão inicial da literatura acerca da qualificação da participação em CPP e sobre capital social; e alguns aspectos metodológicos para o desenvolvimento de pesquisas na área.

89

## **2. CONSELHOS DE POLÍTICAS E PARTICIPAÇÃO: panorâmica, algumas relações e interpretações possíveis**

Considerando a sua etimologia, conselho (*concilium*) é um termo de origem latina, tendo, em geral, o sentido de reunião ou assembleia (CUNHA, 2007). Genericamente entendemos, então, que é uma

espécie de organização existente desde os tempos remotos e difícil de localizar/datar historicamente. Contudo, é necessário pontuar que o termo conselho é essencialmente polissêmico.

Em literatura histórica, Glotz (1980) aborda a constituição e a presença de conselhos em períodos e espaços determinados na denominada antiguidade. Localizamos três instâncias definidas formalmente como conselhos, o: 1) **Conselho de Anciões** ou **Sinédrio**, do qual participavam 70 anciões que orientavam os indivíduos acerca das palavras de Moisés<sup>4</sup>, servia como um oráculo e nele prevalecia a representatividade da ancianidade como valor supremo; 2) **Conselho dos Quinhentos**, ou Senado (*boulé*), do qual participavam cidadãos encarregados de deliberar acerca de assuntos da cidade (*pólis*) na cidade de Atenas na Grécia Antiga e 3) **Concílio de Jerusalém**, do qual participavam lideranças cristãs designadas para deliberar sobre os costumes religiosos dos gentios (não judeus) durante o século I.

90

Durante a denominada Idade Média localizamos conselhos, dentre os quais se destacam os que tinham como objetivo tratar de questões religiosas e os que eram encarregados de tratar de questões relativas aos processos de colonização em andamento naquele período histórico. No primeiro caso, por exemplo, os **Conselhos Evangélicos**, e, no segundo caso, os **Conselhos Consultivos** existentes nas 13 primeiras colônias britânicas, na costa leste da América do Norte, e os **Conselhos Administrativos**, nas colônias de Portugal, durante os séculos XII-XV.

Gohn (2001) esclarece que, nos primeiros séculos do período colonial, o Brasil foi administrado por dois conselhos, o: 1) **Conselho da Fazenda**, encarregado dos assuntos relacionados à Fazenda Real,

---

4 - Moisés foi um profeta israelita, patriarca dos judeus, que aparece no Antigo Testamento da Bíblia Sagrada dos cristãos como sendo o seu principal legislador e líder religioso.

rendas e direitos dos colonos e 2) **Conselho da Índia e demais partes ultramarinas**, responsável pelos negócios portugueses no Estado da Índia e demais domínios portugueses.

Na denominada Modernidade, acentuam-se a emergência e a ampliação de conselhos, possivelmente influenciada pela ampliação das possibilidades para a participação de indivíduos e grupos diferenciados na esfera pública, como no caso da Europa, a partir do século XVIII. Essa participação foi impulsionada por lutas concretas e simbólicas pela invenção, pelo reconhecimento e/ou pela garantia de determinados direitos individuais/civis e políticos. Identificamos na literatura pesquisada uma série de conselhos emergentes e de eventos a eles relacionados nos séculos XIX-XX, tais como: **Conselho de Anciões**<sup>5</sup> e **Conselho dos Quinhentos**<sup>6</sup> presentes na **Comuna de Paris** (1870) na França; **Conselhos (soviets) Russos** (1905, 1917) na Rússia; **Conselhos Operários** (1919) na Hungria; **Conselhos Operários de Turim** (1919) na Itália; **Comitês-governo** (1936) na Espanha; **Conselhos de Autogestão** (1959) na Iugoslávia; **Conselhos Operários** (1953) na Alemanha (1953); entre outros.

91

As experiências conselhistas se diferenciam sob a ótica da dialética causa-efeito, considerando-se as suas nuances e as suas contradições internas. A partir disso, criamos três macrocategorias de análise para situá-las e organizá-las: 1) assessoria; 2) reforma e 3) revolução, as quais por vezes se confundem. Entendemos que na categoria assessoria se situam aqueles conselhos com meras funções de aconselhamento para um demandante exclusivo, tais como o **Concílio de Jerusalém** que objetivava esclarecer e auxiliar a Igreja Católica Apostólica Romana, recém-instituída, sobre assuntos

---

5 - Denominação inspirada no Conselho de Anciões do antigo cristianismo.

6 - Denominação inspirada no Conselho dos Quinhentos, presente em Atenas, na Grécia Antiga.

pertinentes à sua expansão e consolidação. Na categoria reforma, situamos, por exemplo, o **Conselho dos Quinhentos**, em Atenas na antiguidade, e os **Conselhos Administrativos** nas colônias portuguesas durante a denominada Idade Média, que, apesar de ampliarem o escopo representativo e participativo da sociedade e assumirem funções deliberativas sobre assuntos a eles pertinentes, não objetivavam alterar estruturas sociais. Na categoria revolução situamos a **Comuna de Paris** e os **Sovietes Russos ou Conselhos Operários**, que sustentavam um projeto de transformação da estrutura social.

92

Autores como Gohn (2001) consideram, em geral, que a constituição de um conselho ocorre em períodos históricos marcados pela acentuação de conflitos sociais, políticos e/ou institucionais. Para os autores, a emergência do conselho seria uma resposta, produzida no interior de determinadas relações de poder, a uma dada crise de legitimidade de representação. Entendemos que a explanação tanto se refere a experiências de conselhos com orientações revolucionárias e, em alguns, reformistas.

As reconfigurações históricas, especialmente as que remodelam a relação Estado-Sociedade, têm (re)produzido experiências sobre conselhos por vezes diferenciadas, que ora se aproximam, ora se distanciam das funções deliberativa e/ou de aconselhamento, mas em ambos os casos a sua composição representativa prevalece. Esclarecemos, contudo, que tal representatividade diz respeito, aqui, a um coletivo circunscrito que fala em nome de uma coletividade ampliada, e não de uma composição que resguarde ou até garanta a plena representação social.

Existem, na contemporaneidade, conselhos com naturezas, princípios, objetivos e focos territoriais distintos (local, regional e nacional) e também aqueles que denominamos de conselhos multilaterais,

como, por exemplo, o **Conselho de Segurança das Nações Unidas** – órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) que objetiva zelar pela manutenção da paz e da segurança internacional – e o **Conselho da União Europeia**, cujo objetivo é congrega a vontade dos seus Estados membros e traduzi-la em medidas políticas e econômicas internacionais.

As experiências relativas a conselhos, nas últimas duas décadas do século XX e na primeira do século XXI, no Brasil, demonstram processos de sua expansão institucionalizada. Gohn (2001) organiza a experiência conselhistas no país a partir da década de 70, do século XX, em três tipos: 1) os conselhos comunitários, porque compostos por setores organizados em associações de bairros, classe, clubes de serviço, entre outros, com o objetivo de resolver problemas sociais circunscritos; 2) os conselhos populares, porque compostos por amplos setores da população, mas sem vínculo institucionalizado com o Estado e 3) os conselhos institucionais, porque formados por órgãos de Estado, podendo ter a participação popular restringida, os “conselhos de notáveis”, ou ampliada, os “conselhos dos gestores”, segundo o autor.

93

Esses espaços sociais e políticos, anunciados como instâncias públicas, recentes e em ascensão, têm caráter consultivo, normativo e/ou deliberativo, dependendo de sua configuração, sobre assuntos correlacionados ao ciclo das políticas públicas (delineamento/formulação, implantação/implementação, monitoramento/avaliação), estando classificados em conselhos temáticos, de programas e de políticas. (TATAGIBA, 2002).

Aos conselhos temáticos cabe a atuação no âmbito de temas específicos, tais como a saúde alimentar, o patrimônio cultural, o urbanismo, a mulher, dentre outros, sendo, portanto, criados de forma pontual no contexto do surgimento de demandas locais

emergentes. Suas composições são bastante variadas, não estando relacionadas, necessariamente, à ideia de serem constituídos com uma representação paritária do Estado e da Sociedade.

[...] sem vinculação imediata a um sistema ou legislação nacional, existem na esfera municipal por iniciativa local ou mesmo por estímulo estadual. Em geral, associam-se a grandes movimentos de ideias ou temas gerais que, naquele Município, por força de alguma peculiaridade de perfil político e social, acolhem ou enfatizam o referido tema em sua agenda [...] os formatos são muito variáveis, embora, em geral, tendam a seguir as características principais dos conselhos de políticas, ou seja, a participação de representações da sociedade e a assunção de responsabilidades públicas. (TATAGIBA, 2002, p. 49).

94

Já os conselhos de programas atuam no âmbito de programas governamentais específicos, tais como o Conselho do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), com o escopo do trabalho voltado para fins específicos. Assim como no caso dos conselhos temáticos, a participação nos conselhos de programas não é necessariamente paritária.

Vinculados a programas governamentais concretos, em geral associados a ações emergenciais bem delimitadas quanto a seu escopo e a sua clientela [...]. Em geral, articulam ou acumulam funções executivas no âmbito do respectivo programa. Trabalham mais com a noção de clientelas específicas, supostamente beneficiárias dos programas. Dizem respeito não à extensão de direitos ou garantias sociais, mas a metas incrementadas, em geral vinculadas ao provimento concreto de acesso a bens e serviços elementares ou a metas de natureza econômica. A participação aqui, em geral, além de acolher a clientela-alvo ou beneficiária, contempla também as

parcerias e sua potência econômica ou política.  
(TATAGIBA, 2002, p. 49).

Por fim, os conselhos de políticas, também chamados de conselhos gestores, relacionam-se a políticas mais estruturadas ou concretizadas nos sistemas nacionais, de caráter abrangente e tendência universal, e são de natureza paritária.

São, em geral, previstos em legislação nacional, tendo ou não caráter obrigatório, e são considerados parte integrante do sistema nacional, com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, compondo as práticas de planejamento e fiscalização das ações. São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado. (TATAGIBA, 2002, p. 49).

95

Em geral, cabe a esses conselhos a: a) consulta, na medida em que exercem a função de representantes sociais ao traduzirem interesses da Sociedade sobre um determinado assunto; b) fiscalização, na medida em que exercem a função de monitoramento da aplicação e gestão dos recursos de um determinado projeto, programa, entre outros; c) normatização, pois devem contribuir com a criação de normas e regulamentos de interesse comum; e d) deliberação referente às políticas públicas, os quais nos interessam em nosso processo investigativo.

Em sintonia com o pensamento de Telles (2003), entendemos que esses conselhos expressam, condensam e ampliam dinâmicas políticas que transcendem campos de direito específicos, pois assumem o papel de serem elos entre o Estado e a Sociedade.

Contudo, não encontramos trabalhos que discutam, por exemplo, as implicações da presença de conselhos educacionais em sistemas sociais ampliados.

Telles (2003) entende que, em regimes democráticos, os conselhos assumem um papel quase de “quarto poder”, visto que neles os cidadãos têm a possibilidade de dialogarem e confrontarem com os governos. Tal leitura é questionável, tendo em vista o que a literatura tem apontado sobre os efeitos da presença dos conselhos em sistemas sociais e políticos ampliados, mas reconhecendo a incipiência de determinados objetos de estudos na produção intelectual na área, e as possíveis dinâmicas de um fenômeno ainda recente em democracias emergentes e em fortalecimento, qualquer conclusão é precipitada.

Para Ricci (2004), os conselhos instituídos por lei, como os da saúde, da educação, da assistência social, da criança e do adolescente, de trabalho e renda, apresentam estruturas organizativas, grau de autonomia e deliberação bastante distintos entre si no país.

[...] não existe consenso em relação ao seu papel e estrutura ao longo do país, nem mesmo no interior das administrações cujos partidos majoritários inscreveram essas estruturas de gestão em seus programas. Os conselhos ou ficam subordinados à determinadas secretarias ou agregam-se ao redor de uma única secretaria ou coordenadoria (neste caso, na maioria das vezes, a Secretaria de Governo e/ou Coordenadoria de Participação Popular assumem a função coordenadora). Não há lugar determinado no organograma e fluxograma das gestões municipais e é comum que agenda das instâncias de governo subordinem as agendas dos conselhos. Os conselhos, enquanto estruturas híbridas (são instâncias de Estado, e não de governo, e, por este motivo, são compostos por representação

governamental, sociedade civil e, em alguns casos, usuários e concessionárias) sugerem uma estrutura distinta da organização burocrática, segmentada e especializada, para a tomada de decisões. Mas, desde sua institucionalização, na Constituição de 1988, não ocorreu nenhum avanço político que caminhasse na direção de uma reforma administrativa desta natureza. (RICCI, 2004, p. 2).

Pesquisas (TATAGIBA, 2002; DAGNINO, 2002; AVRITZER, 2007; CUNHA, 2007) sobre a potencialidade democrática desses CPP têm apontado possibilidades e limites em relação à sua capacidade democratizante, a nosso ver à sua configuração como esfera pública.

As pesquisas identificadas (TATAGIBA, 2002; DAGNINO, 2002; AVRITZER, 2007; CUNHA, 2007) destacam que esses conselhos ampliam, em alguma medida, a inclusão de sujeitos sociais diversos na política institucional brasileira. Essas pesquisas avaliaram que os CPP nas áreas sociais contribuíram: na democratização do acesso de sujeitos sociais diversos aos bens públicos; com a inserção de novos temas nos debates e nas decisões no âmbito das políticas públicas; no fortalecimento da cidadania e, portanto, na reinvenção de padrões de convivência democrática. Acerca dos limites, as mesmas pesquisas apontaram que, apesar de a participação ser intensa em termos quantitativos, em muitos desses conselhos como, por exemplo, nos da saúde e da assistência social, a sua capacidade deliberativa ainda era baixa.

De acordo com Avritzer e Pereira (2005), esses mecanismos podem se diferenciar significativamente em termos de sua gênese, pois podem surgir a partir de iniciativas populares ou pela iniciativa do próprio Estado, pelo escopo dos atores incorporados e pelas relações neles engendradas e, portanto, podem se articular a diferentes dimensões de conflitos sociais. Sobre a qualidade dessa participação, Avritzer

(2008, p. 44) considera que ela é potencializada por, pelo menos, três aspectos: a) na maneira como a participação se organiza; b) na maneira como o Estado se relaciona com a participação e c) na maneira como a legislação exige ou não do governo a incorporação da participação em sua estrutura organizacional. Esses aspectos condicionam, em termos de possibilidades e restrições políticas, os tipos de participação possíveis nesses espaços.

O autor acrescenta que:

se analisarmos de forma detalhada os três tipos de arranjos participativos podemos diferenciá-los a partir de três variáveis: iniciativa na preocupação do desenho, organização da sociedade civil na área em questão e vontade política do governo em implementar a participação. (AVRITZER, 2008, p. 46).

98

Bittar e Coelho (1997, p. 334) apontam, também, algumas variáveis para a identificação dos possíveis arranjos participativos presentes nestes espaços: a) a primeira, relacionada ao seu grau de institucionalização, remete à formalidade ou informalidade dos arranjos estabelecidos: no polo formal, os canais são constituídos por meio de legislação e regulamentação, ou definição de atribuições, funções e procedimentos, em contraposição às relações e dinâmicas menos formalizadas que podem constituir alguns desses espaços; b) o poder formal desses canais, que podem ter caráter deliberativo ou consultivo; c) a periodicidade dos encontros entre a Sociedade e o Estado, que pode assumir caráter regular e processual ou eventual e episódico; d) a escala de planejamento (da elaboração de políticas setoriais ao planejamento global) ou de gestão (projetos específicos ou para espaços, equipamentos e serviços).

Os possíveis tipos de arranjos participativos, elucidados a partir da análise de sua capacidade participativa e política, sinalizam para as

suas possibilidades e restrições como espaço público e para a sua potencialidade democrática.

Contudo, acrescenta-se que uma capacidade não necessariamente desemboca na outra, pois uma alta capacidade participativa, traduzida aqui pela inclusão dos diversos e diferenciados agentes sociais no escopo do canal participativo, pode conviver com uma baixa capacidade de influência no sistema político, traduzida pela deliberação sobre prioridades de pautas e agendas governamentais, bem como pela implementação dessas no campo social. Assim, cabe atentar para o fato de que o próprio potencial democrático dos espaços públicos também é atravessado por assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação.

As pesquisas mapeadas sinalizam para o fato de que a inclusão de novos atores nos processos institucionalizados de tomada de decisões sobre políticas públicas não garante a representatividade das demandas dos grupos interessados naquele setor específico (TATAGIBA, 2002; COELHO; NOBRE, 2004) e questionam a qualidade da sua participação.

Em pesquisa na área, desenvolvida por Fuks, Perissinotto e Ribeiro (2003), esses autores concluem que “a emergência dos conselhos gestores de políticas públicas não superou a distinção entre uma minoria de cidadãos politicamente ativos e a maioria passiva”. Com análise semelhante, Coelho e Nobre (2004) afirmam que os conselhos incluem um tipo de ator político que eles denominam de os “excluídos organizados”, em contraposição a uma grande parcela de cidadãos brasileiros sem perfil associativo.

Tatagiba (2002), em suas pesquisas na área, aponta outro elemento dificultador para a constituição da participação no âmbito desses espaços, que é a baixa capacidade técnica, teórica e política dos seus conselheiros para o exercício de suas funções. Segundo a autora,

esse fato reduz as condições destes conselheiros defenderem suas próprias opiniões e, assim, minimizarem os processos de cooptação política.

Já existem algumas experiências de formação de conselheiros, mas ainda muito incipientes. Destacamos, por exemplo, a criação do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais da Secretaria-Geral da Presidência da República, realizado em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), por meio da articulação entre o Projeto Democracia Participativa (PRODEP), o Projeto República e o Centro de Referência do Interesse Público (CRIP), e a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). O Programa objetiva: 1) contribuir para a formação qualificada de conselheiros dos Conselhos Nacionais de políticas públicas, de gestores e técnicos do governo federal que trabalham com instituições participativas e de representantes de organizações da sociedade civil de abrangência nacional e 2) criar um espaço de reflexão e troca de experiências relacionadas à participação social e à democratização da gestão do Estado<sup>7</sup>.

100

Precisamos atentar para tais experiências e, por outro lado, para os processos formativos desencadeados no âmbito da participação dos conselheiros nos conselhos. Um dos grandes desafios a ser superado nas atividades formativas voltadas para os conselheiros é, sem dúvida, a alta rotatividade destes, o período de duração dos mandatos e a percepção inadequada do papel que devem desempenhar como representantes efetivos dos segmentos que os indicam.

Abu-Elhaj (1999) destaca o crescente papel do capital social nas reconfigurações da relação Indivíduo-Estado-Sociedade. Para ele, essas reconfigurações implicam, "não somente a coesão burocrática,

---

7 - Para mais informações do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, consultar: <http://www.secretariageral.gov.br/>.

como também a extensão da intervenção à própria provocação da ação coletiva. Isto é, a função do Estado passaria de ação reguladora da interação social para um ativismo político mobilizador do capital social.” (ABU-ELHAJ, 1999, p.72).

Nesse sentido, entendemos que seria interessante aprofundar análises sobre como o Estado e a Sociedade têm criado mecanismos para dar suporte à participação dos indivíduos nos conselhos e qual o tipo de participação desejada por essas e nessas instâncias.

### **3. CAPITAL SOCIAL: revisão inicial da literatura e delineamento de aspectos para a sua análise em CPP**

Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. [...] deixo de ajudar-te, e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e nós dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua. (HUME, David).

O termo capital social foi inventado e reinventado no contexto de diversas áreas do conhecimento, especialmente das Ciências Econômicas, durante o século XX. Na literatura acadêmica contemporânea, o conceito de capital social é abordado em pelo menos três vertentes teóricas.

101

Na primeira, o conceito refere-se aos recursos tais como informações, ideias, apoios, que os indivíduos acionam no contexto de suas relações com outras pessoas. Para Ronald Burt (2000), um dos precursores dessa vertente, esses recursos ou esses capitais são sociais porque somente são acessíveis dentro e por meio dessas relações, para ele, dessas redes. Segundo esse autor, já o capital físico como, por exemplo, as tecnologias; e o humano como, por exemplo, as habilidades e competências são, essencialmente, propriedades dos indivíduos. Burt entende que a estrutura de uma determinada rede é determinante do acesso e da qualidade desse acesso aos recursos disponíveis nessa rede. Então, a estrutura, ou

seja, o lugar que o indivíduo ocupa determina, por exemplo, quem se relaciona com ele, com que frequência, e em que condições ele ocupa posições estratégicas no interior de uma rede. A abordagem de Burt diz respeito ao capital social do tipo estrutural, no qual as instituições e associações, com suas normas/regras formais (legislação, regulamentos das organizações, dentre outras), suas tecnologias, suas políticas promovem ou impendem que o capital social seja criado e manifestado.

Na segunda vertente, identificamos o conceito criado por Robert Putnam (1995, 2002). Para Putnam, o capital social se refere a “características da organização social, como confiança, normas e redes, que podem melhorar a eficiência da sociedade ao facilitar ações coordenadas.” (PUTNAM, 1995, p. 57). A sua abordagem refere-se ao capital social do tipo sócio-cognitivo, em que a confiança, a reciprocidade, a solidariedade, as atitudes, valores e crenças o sustentam. Putnam (2002) amplia a noção de capital social para além da perspectiva individualista da sua configuração, considerando-o como capacidades construídas nas relações interindividuais que culminam em recursos coletivos. O autor distingue duas formas de capital social: uma fechada, que se processa em encontros entre indivíduos em sintonia social, cultural, dentre outras, e outra aberta, a qual encerra a diversidade. Para ele, o capital social deve ser mensurado a partir de cinco indicadores: 1) o envolvimento das pessoas na vida política, cívica e social local; 2) o compromisso nos negócios públicos; 3) o voluntariado; 4) a sociabilidade informal; e 5) a confiança social.

Storino (2003) considera que o conceito de Putnam está em sintonia com a produção sobre capital cultural de Pierre Bourdieu. Contudo, para ele, Bourdieu, diferentemente dos outros autores, trata do capital cultural/social como um recurso individual (e não de uma determinada família, organização ou comunidade) e dá ênfase aos

aspectos simbólicos ligados à concepção de poder e de classes. Segundo Storino, apesar da influência marxiana na obra de Bourdieu, ele revê a noção de capital para além de sua concepção econômica, que enfatiza as trocas materiais, para incluir formas imateriais e não econômicas de capital.

De acordo com Stornino (2003):

Ele [Bourdieu] explica como os diferentes tipos de capital podem ser adquiridos, trocados, e convertidos em outras formas. Porque a estrutura e a distribuição de capital também representa a estrutura natural do mundo social [...]. Bourdieu argumenta que um entendimento das múltiplas formas de capital ajudará a elucidar a estrutura e o funcionamento do mundo social. (STORNINO, 2003, p. 61).

Para Bourdieu, de acordo com Storino (2003),

o capital social de um indivíduo é determinado pelo tamanho de sua rede de relações que ele pode efetivamente mobilizar e o volume do capital (econômico, cultural ou simbólico) possuído por cada uma das pessoas às quais ele tem alguma conexão. O capital social exerce, portanto, um papel *multiplicador* do capital existente em um determinado grupo de pessoas, deixando-o disponível a todos os membros desta rede. (STORINO, 2003, p. 63).

103

A terceira vertente identificada situa o desenvolvimento do capital social em ambientes políticos e sociais que moldam a estrutura social e permitem o desenvolvimento de suas normas (WOOLCOCK, 1999). Essa vertente busca ampliar os limites de condições estruturais e individuais para a formação do capital social pensado pelas vertentes aqui apresentadas. Essa vertente trata do capital social do tipo conexão. O capital social é aqui entendido como a capacidade dos sujeitos individuais e sociais criarem laços com outrem, seja ele pessoa física, jurídica, seja autoridade política, dentre outros. Assim,

o capital social seria a capacidade de esse sujeito mobilizar, em relação com outrem, recursos e estratégias em prol de um interesse pessoal, social, político determinado; criando, então, laços ("laços do tipo cola" ou "laços do tipo ponte"). Os "laços do tipo cola" estimulam iniciativas inovadoras, mas são insuficientes para mantê-las, pois são circunscritos a sujeitos determinados. Os "laços do tipo ponte" ampliam o círculo de relações em que se movem os sujeitos para além daqueles que participaram imediatamente da iniciativa inovadora.

Abramovay (2001, p. 6-7, apud WOOLCOCK, 1999) considera que estes dois tipos de vínculos (coesão interna e capacidade de relacionar-se com sujeitos mediatos/indiretos) devem se apoiar num terceiro elemento decisivo que é o comportamento da própria burocracia estatal. Para ele, "a integridade organizacional do Estado é uma das mais importantes bases para que as iniciativas dos indivíduos sejam canalizadas em direção a projetos coletivos".

104

A partir desse entendimento, questionamos, por exemplo, quais são os laços formatados entre os conselheiros em um determinado CPP. Conhecendo a sua composição, na qual estão presentes sujeitos de diversos segmentos, também, questionamos: esses conselheiros mobilizam quais conceitos e estratégias, em função de quais interesses, no decorrer de sua participação no conselho?

Nesse sentido, entendemos que é importante atentar para o capital social, os vínculos que sustentam a participação de sujeitos nos CPP e, se o capital social implica formas diferenciadas de participação. Portanto, quais suportes sustentam esse sujeito, quais ele aciona e com que frequência.

Uma questão ainda pouco explorada pela literatura se refere à presença e à capacidade do Estado de influenciar a formação de capital social de indivíduos e de sociedades.

O Banco Mundial criou o **Grupo temático sobre capital social** para analisar, entre outros fenômenos, os efeitos de políticas públicas em diversos países, como Índia, China e Brasil, na formação do capital social de seus povos (BANCO MUNDIAL, 2003). Para tanto, criou seis dimensões para identificar e qualificar o capital social em países em desenvolvimento. Essas dimensões, com seus respectivos contornos práticos, são apresentadas no quadro 1.

**Quadro 1 – Dimensões para identificar e qualificar o capital social, segundo o Banco Mundial (2003), com seus respectivos focos de análise adaptados pela autora**

DIMENSÃO	FOCO
Grupos e Redes	A natureza e a extensão da participação de indivíduos em uma organização e/ou rede formal ou informal qualquer. Para a sua análise, considera-se a diversidade e o porquê de vínculos associativos de um determinado grupo, como suas lideranças são selecionadas, e como mudou o envolvimento da pessoa com o grupo ao longo do tempo.
Confiança e Solidariedade	A natureza e a extensão dos vínculos afetivos que sustentam as relações entre os indivíduos. Para a sua análise, consideram-se as percepções dos indivíduos com relação aos seus pares e como essas mudaram ou não ao longo do tempo.
Ação Coletiva e Cooperação	A extensão do envolvimento do indivíduo com os seus pares em projetos de interesse compartilhado. Para a sua análise, consideram-se os efeitos do cumprimento de expectativas.
Informação e Comunicação	O acesso à informação pelo indivíduo e a sua capacidade de comunicá-las. Para a sua análise, consideram-se as fontes de informação e as estratégias de comunicação acionadas pelo indivíduo num dado contexto.
Coesão e Inclusão Social	A natureza e a extensão de diferenças que desencadeiam conflitos no grupo investigado. Para a sua análise, consideram-se quais as interações engendradas no grupo, se há segmentação interna e quais os mecanismos utilizados para gerenciá-la.
Autoridade e Ação Política	A influência do indivíduo na decisão política. Para a sua análise, considera-se a capacidade deliberativa do indivíduo e do seu grupo de pertencimento para determinar respostas políticas mais amplas.

Fonte: Elaboração da autora (2011), com fundamentação no Banco Mundial (2003).

Utilizando as dimensões e respectivos focos utilizados pelo Banco Mundial, citados no Quadro 1, poderemos esboçar um mapeamento de possíveis caminhos a percorrer, objetivando minimizar as fragilidades de nossa atuação como sociedade contributiva na formação do capital social e participativa para a transformação desse capital social em formulação de políticas sociais efetivas.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A representação dos diversos segmentos da sociedade nas inúmeras instâncias de implantação e implementação das políticas públicas do mundo contemporâneo, e os produtos advindos dessa forma de cogestão (governo e sociedade civil organizada) ainda carece de entendimentos profícuos capazes de redirecionar a atuação dos sujeitos que as compõem e que ainda se apresentam, em sua maioria, como atores passivos e submissos a determinadas intencionalidades e ou aos mandamentos do Governo. O direito de voz e voto nos CPP, enquanto não for entendido como direito de todo segmento representativo e representante da sociedade, não resultará, obviamente, em formulação de política com destinação pública, e não terá, portanto, relação direta ou indireta com os que se fazem representar.

O incentivo à vinculação a instâncias participativas, o entendimento do significado de segmento social, a motivação, os motivos de sua indicação, o processo democrático de escolha dos representantes, a relação com seus pares, o comprometimento, a compreensão do papel que desempenha, a formação, as fontes de informação, a interlocução, o retorno ao segmento representado, e os resultados alcançados devem ser condições determinantes para caracterização dos sujeitos que representam e dos segmentos que assentam nessas instâncias de políticas participativas e que se fortalecem à medida que incorporam o capital social por eles construídos.

Destarte as diferentes conceituações apresentadas neste texto, percebemos que há um relativo consenso entre as três vertentes: a ideia de que o capital social circunscreve-se ao delineamento e à coordenação da ação coletiva.

Ao tratarmos de capital social temos que considerar diferentes conjunturas sociais, políticas, culturais, econômicas e individuais que os produz e reproduz na contemporaneidade. A dialética entre tais conjunturas formam contextos em que se efetivam ou não a autonomia inserida e a cidadania emancipatória subsidiada por capitais sociais em permanente configuração, mas nunca consolidados.

Através da reflexão sobre os estudos que temos realizado sobre o capital social, consideramos que o foco nesse suporte desenvolvido por sujeitos-grupos pode tornar-se um indicador privilegiado sobre a relação Indivíduo-Estado-Sociedade numa perspectiva holística.

108

Esperamos que a análise traçada neste texto contribua com subsídios teórico-metodológicos para a análise do capital social do e entre os conselheiros em CPP.

## REFERÊNCIAS

ABU-ELHAJ, Jawdat. O debate em torno do capital social: uma revisão crítica. In: BIB – **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, n. 47, p.65-79. São Paulo: Anpocs/Vértice, 1999.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas/SP, vol. 14, n. 1, Junho, 2008, p.43-64.

AVRITZER, Leonardo (org.). **A participação social no nordeste**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria e Sociedade**, número especial, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Questionário Integrado para Medir Capital Social** (QI-MCS). Grupo Temático sobre Capital Social/Banco Mundial, 2003.

BITTAR, Jorge; COELHO, Franklin Dias. Gestão democrática, inversão de prioridades e os caminhos da administração pública municipal. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos Santos (org.). **Globalização fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. p. 327-351.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília: Centro Gráfico, 1988.

BURT, Ronald. The Network Structure of Social Capital. In: SUTTON, Robert & STAW, Barry. **Research in Organizational Behavior**. Greenwich, CT: JAI Press, 2000.

COELHO, V. S. e NOBRE, M. **Participação e deliberação**. São Paulo: 34 Letras, 2004.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos Conselhos Municipais de Saúde e de Criança e Adolescente no Nordeste. In: Avritzer, Leonardo (org.) **A participação social no nordeste**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: \_\_\_\_\_ (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo; Paz e Terra, 2002, p. 9-15.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; RIBEIRO, E. A. Cultura política e desigualdade: o caso dos conselhos municipais de Curitiba. **Revista de Sociologia e Política**, n. 21, nov. de 2003, p. 125-145.

GLOTZ, Gustave. **A cidade grega**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1980.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. 3 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

PUTNAM, Robert D. **Capital social e democracia**. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 1995.

RICCI, Rudá. Contradições da implementação das ações de participação. **Fórum Mineiro de Participação Popular**. Prefeitura de Belo Horizonte, Projeto Democracia Participativa/ UFMG e Instituto Cultiva, realizado na UFMG, em 23 de abril de 2004.

STORINO, Fabio Franklin. **Capital social**: vários conceitos, um só problema. Dissertação (mestrado). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2003.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

TELLES, Rosangela Mendonça. Conselho Municipal de Educação [manuscrito]: a participação da sociedade civil na gestão do direito à educação. Dissertação de Mestrado. **Programa de Pós-Graduação em Educação/FAE/UFMG**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

WOOLCOCK, Michael. Managing Risk, Shocks and Opportunity in Developing Economies: The Role of Social Capital. In: RANIS, Gustav. **Dimensions of Development**. New Haven, CT: Yale Center for International and Area Studies, 1999.

Recebido: 29/10/2012

Aprovado: 14/11/2012



**PONTO DE VISTA**  
**PUNTO DE VISTA**



## **DICIONÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: um trabalho plural de reflexões e práticas sociais.**

Carmem Lúcia Freitas de Castro\*

Refletir sobre a necessidade de fortalecimento de Políticas Públicas, em instâncias participativas, em trabalhos em rede e colaborativos, num atual cenário em que tantas fragilidades sociais nos encaminham para quase um eremitismo, parece bastante conflitante e distante do que enfrentamos no nosso cotidiano.

Entretanto, torna-se impossível, como cidadão, perder a capacidade de lutar e de se indignar contra o que assistimos, quase que de forma passível e confortável, a esse verdadeiro campo de batalha social que nos cerca, seja presencial, quando assistimos ao vivo e em cores, bem de perto, quase ao nosso lado, sem que nossos músculos venham a se contrair de medo ou por já termos acostumado tanto e com tudo isso, seja sob a ótica da mídia, que não nos deixa, nem por um segundo, esquecer como estamos, que vivemos em um permanente combate social, moral, ético e estético.

Talvez, por isso, tenha surgido a vontade de reunir, num só volume, algumas reflexões, conceitos, pontos de vistas e ideologias sobre o que chamamos de ideais de condições e possibilidades democráticas, cidadãs e universais, que se materializam como direitos e são demandados ao Estado que os concretiza por meio de políticas públicas, para um enfrentamento a tantas condições adversas que ora se materializam. É importante ressaltar que nem sempre o atendimento a esses direitos demandados por um único sujeito ou

---

\* Carmem Lucia Freitas de Castro Graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). MBA executivo em Gestão de Instituição de Ensino Superior pela Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC). Vice-diretora da Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves", Campus Belo Horizonte, da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaPP/CBH/UEMG).

por um grupo de sujeitos tem uma resposta afirmada e assegurada em uma norma ou uma política.

Nesse contexto, e com esse pensamento, surge um trabalho plural, a princípio merecedor de estranheza para alguns, mas que se tornou robusto na medida em que conseguiu agregar vários autores de diferentes formações acadêmicas, que em muito contribuíram não só nessa obra, mas em várias outras que construíram durante sua trajetórias pessoais e profissionais, e, que, por isso, compõem uma categoria de sujeitos crentes de que o conhecimento e a compreensão da essência das políticas públicas devem estar ao alcance de todos, para que delas possam usufruir de forma digna, solidária e cidadã.

O *Dicionário de Políticas Públicas*, desde sua concepção inicial, pretendia ser um trabalho capaz de nivelar conceitos e tornar mais visíveis temas tão instigantes para estudantes, gestores públicos, acadêmicos, pesquisadores e a população de uma forma geral, de modo que esse conhecimento possa ser utilizado como um instrumento de inclusão e emancipação democrática em sua plenitude.

Como dito em sua apresentação, o Dicionário não objetivou esgotar o tema, em razão de sua permanente construção e transformação, e, sobretudo, pela abundância de outros temas e os inúmeros desdobramentos de cada um dos verbetes apresentados, cuja reflexão tem significativa relevância no contexto das políticas públicas.

A partir das dimensões antropológica, econômica e política os verbetes foram elencados e associados, cada um, a um determinado autor, por sua identidade com o tema e por ser, na opinião dos organizadores, pensador capaz de transformar e solidificar conceitos, transpor limites e redirecionar interpretações, constituindo-se em saberes extremamente necessários à compreensão e à efetivação das Políticas Públicas no Brasil. Esses colaboradores tiveram ampla

e total autonomia técnico-administrativa no processo de elaboração de seus textos explicativos referentes aos verbetes que assinaram, o que corroborou os princípios que fundamentaram o trabalho, o livre pensamento e a autonomia acadêmica, como condições intrínsecas para a produção do conhecimento e a discussão desse e de qualquer outro tema, embora tivessem sido orientados a considerar, fundamentalmente, como contexto e pano de fundo, a interface, a aplicabilidade do assunto trabalhado com o tema central Política Pública.

Desta forma, o *Dicionário de Políticas Públicas* apresenta verbetes relacionados ao campo de estudos e pesquisas, organizando e sistematizando conteúdos e concepções de práticas em políticas públicas, considerando-se as transformações políticas, econômicas e socioculturais que as orientam e que nelas são constituídas para além de compromissos ideológicos específicos.

É importante, também, ressaltar que, por ser um trabalho de autores múltiplos, com formação e ideologias bastante diversificadas, obteve-se um resultado com formas, metodologias e concepções distintas, incorporando diferentes correntes interpretativas e cada uma dessas contribuições, conseqüentemente, ampliando um novo campo para a leitura da temática. Não visa à exaustão, mas à representatividade de tradicionais e novos elementos para a discussão em torno de algumas questões que sustentam ou atravessam o debate nacional acerca das políticas públicas.

No prefácio, o Prof. Dijon Moraes Junior, Reitor da Universidade do Estado de Minas Gerais, refere-se à obra como “uma reflexão rica e oportuna sobre as nossas políticas públicas e suas conseqüências para os cidadãos de Minas e do Brasil”.

E continua:

Um país como o nosso, que ainda se esforça para consolidar as políticas públicas como parte intrínseca de sua cultura social, pelo menos de forma concisa e madura, deve receber, com grande expectativa, iniciativas como essa ora empreendida [...] (MORAES, 2012).

A natureza dos 142 verbetes constantes da obra tem aspectos singulares e interessantes, já que alguns tratam de políticas em interface com os direitos, ora do indivíduo, outros de um grupo deles, ora de um estado, ora de um país, e abrangem também esferas distintas da federação, pois transitam nos poderes judiciário, legislativo e executivo, cuja tríade torna-se o pilar indispensável à constituição de um país democrático.

116

Assim, no campo das políticas constitucionalmente asseguradas, e que seriam, portanto, caracterizadas como geradoras de direitos de caráter universal e, por isso, endereçada a todos, podemos destacar verbetes como *cidadania, democracia, conselho, educação como direito social, educação superior*, dentre outros. Um considerável número de verbetes aborda a forma de regulação do estado para garantir a proteção desses direitos, entre eles citamos: *controle interno, avaliação das políticas públicas, participação, prestação de contas, ética no serviço público*. Também foi considerada, com ênfase, nesse trabalho, algumas legislações, cujo caráter inovador e a dimensão de proteção aos direitos demandados mereceram ser incluídos, ou seja, o *Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde*.

Na esfera dos poderes executivo, legislativo e judiciário, além de terem sido trabalhados individualmente, vários outros termos foram discutidos com o intuito de fornecer aos leitores uma fundamentação teórica, considerando ser um fundamento para a forma de governo na qual vivemos. Dentre essa categoria, elencamos: *partido político*,

*decreto, federação, estado de direito, nação, pluralismo político.* Buscou-se, também, distinguir os conceitos de público e de privado, visando um reconhecimento amplo da construção da relação sujeito - enquanto titular de direitos e de deveres, com o estado – como regulador desses direitos para que possam ser assegurados e tutelados, em todas as situações. Nessa dimensão citamos o verbete *esfera pública e privada*.

Na área da economia buscou-se distinguir alguns temas, que, por serem primários já que deles desencadeiam e dão suporte a vários outros, e que, embora de uso comum, nem sempre são correta e integralmente compreendidos e utilizados pelos indivíduos, carecendo, por isso, de serem abordados com uma linguagem mais simples e mais usual, de forma a permitir o pleno entendimento do termo e sua aplicabilidade prática. Nessa dimensão foram tratados temas como *Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)*, *Produto Interno Bruto (PIB)*, *Coeficiente de Gini*.

117

No que concerne à dimensão antropológica abordada no *Dicionário de Políticas Públicas*, buscou-se centrar a titularidade e objetivo das políticas públicas no homem, no cidadão, como protagonista e sujeito de todas elas, seja como beneficiário, para quem o direito é assegurado, seja aquele em quem se consubstancia o dever de fazer ou não fazer em detrimento do direito do outro. Por isso foram escolhidos temas como *desejo, capacidade, gênero, Identidade, moral, ética*.

Utilizando-se de uma linguagem simples, sem, entretanto, ser simplória, assumiu um caráter esclarecedor, e, assim atinge a vários outros públicos, além do inicialmente proposto, podendo alcançar a todos os interessados em entender e participar das políticas públicas como direito do cidadão.

O trabalho, que ora se apresenta, conseguiu reunir 37 autores, cujas reflexões deram uma significação muito especial ao Dicionário; e, destacamos, aqui, as considerações feitas na apresentação pelo Prof. Luis Aureliano Gama de Andrade:

O Dicionário de Políticas Públicas que ora a Universidade do Estado de Minas Gerais põe à disposição do público brasileiro logra duas realizações maiúsculas: aclara os processos decisórios, permitindo ao cidadão a transparência que a democracia requer e funciona como um ponto cardeal para futuros estudos e aprofundamento dos estudiosos e especialistas dos processos que marcam a marcha do Estado Democrático de Direito.

Ganham todos: os cidadãos que se tornam mais bem informados, os governantes e os estudiosos quando se tornam mais bem informados, os governantes e os estudiosos. Mas, sobretudo, cabe destacar, promove passo importante na marcha da consolidação da democracia entre nós. (ANDRADE, 2012).

118

## REFERÊNCIAS

CASTRO, Carmem L. F.; GONTIJO, Cynthia R.B.; AMABILE, Antônio E. de N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. 242p.

MORAES JUNIOR, Dijon. Prefácio. In: CASTRO, Carmem L. F.; GONTIJO, Cynthia R.B.; AMABILE, Antônio E. de N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 13-14.

ANDRADE, Luiz Aureliano Gama de. A essência da política. In: CASTRO, Carmem L. F.; GONTIJO, Cynthia R.B.; AMABILE, Antônio E. de N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. Apresentação.

## **INTERSETORIALIDADE: o desafio de uma nova arquitetura de gestão em Betim**

Dalvonete Aparecida dos Santos \*

Darli de Souza Dias \*\*

### **RESUMO**

*Este texto foi produzido com o objetivo de colaborar com as mais recentes discussões tecidas em torno das novas tendências de gestão pública. Essa gestão tem se voltado para buscar, cada vez mais, êxito nos resultados a serem alcançados, considerando as ações propositivas a serem adotadas nos mais diferentes setores governamentais. Como foco nesses resultados, os governos têm investido em procedimentos que visam reordenar serviços e recursos a favor dos beneficiários das políticas públicas. Relatar a experiência do processo de implantação do modelo de gestão intersetorial, do Programa de Educação Integral, no município de Betim/MG, é o objetivo do presente artigo. Procuraremos, também, apresentar os desafios ocorridos até o presente momento no que se refere à articulação das diversas políticas públicas definidas pelas secretarias executoras.*

119

**Palavras-chave:** *Educação integral. Gestão pública Intersectorialidade.*

---

\* - Mestre em Educação pela UninCor - Universidade Vale do Rio Verde/ Betim/MG/ Brasil. Coordenadora do Programa Escola da Gente Educação Integral de Betim/MG. dalvonete.candida@gmail.com

\*\* - Mestre em Educação pela UninCor - Universidade Vale do Rio Verde/ Betim/MG/ Brasil. Docente e Coordenadora do Centro de Extensão, da Faculdade de Políticas Públicas "Tancredo Neves" - FaPP/ CBH/UEMG; Integrante da equipe de coordenação do Programa Escola da Gente Educação Integral de Betim/MG. darlidias@yahoo.com.br

## 1. APRESENTAÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seus artigos 34 e 87, prevê, progressivamente, a ampliação da jornada escolar, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade de se valorizar as iniciativas educativas externas à escola. Essa mudança de paradigma vem ao encontro da expectativa de ampliação do tempo de estudo no espaço formal, como o envolvimento de outras organizações que atuam junto a esta mesma comunidade, na qual a escola está inserida. Ou seja, reconhece-se a importância que as ações educativas informais adquirem na constituição do sujeito educando.

Neste panorama contemporâneo, firmam-se as proposições que regem a proposta de Educação Integral, ou seja, sairmos da visão reducionista de quantidade (educação para todos) para apostar na qualidade (educação que considere todas as dimensões humanas). Para isso, é essencial estabelecer alianças com os diversos agentes educativos que integram a sociedade, formando uma rede Estado-sociedade civil para pensar e fazer ações educativas que atendam às necessidades desse novo tempo.

É neste cenário político e institucional que, em agosto de 2009, a Prefeitura Municipal de Betim (PMB) implantou, em 10 escolas municipais, o Programa de Educação Integral intitulado “Escola da Gente”, com foco no território e na intersetorialidade. Numa política de gerenciamento intersetorial, redimensionou a matriz curricular do ensino fundamental, ofertando novas atividades das diversas áreas do conhecimento e ampliando tempo e espaço para desenvolvimento das mesmas.

Desde que foi implantado, a equipe de coordenação do Programa Escola da Gente Educação Integral teve como preocupação envolver os diferentes sujeitos e instituições que integram a rede de políticas disponíveis à comunidade betinense.

O início dos trabalhos foi desafiado por duas questões fundamentais:  
i) como mobilizar essas instituições sem que elas se sentissem a serviço do setor público, ou seja, sem perderem as suas identidades;  
ii) como convergir ações aparentemente independentes em ações coletivas.

## **2. TENDÊNCIAS NA GESTÃO PÚBLICA**

A contemporaneidade, em função das grandes mudanças e transformações por que tem passado a sociedade, exige que as políticas de gestão pública adaptem-se a essa nova realidade. Isso significa integrar potencialidades, respeitando características e particularidades; adotar a intersectorialidade como princípio de gestão. O conceito de intersectorialidade rompe com a centralidade, de forma a reestruturar a máquina administrativa para alcançar maior eficácia nas ações previstas.

Pois, como afirma Junqueira,

A intersectorialidade é a articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito sinérgico em situações complexas visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social. É uma nova lógica para a gestão da cidade, buscando superar a fragmentação das políticas, considerando o cidadão na sua totalidade. (JUNQUEIRA, 2005, p. 4).

A opção por uma estrutura de gestão pautada na intersectorialidade fez com que o Programa Escola da Gente Educação Integral, no município de Betim, buscasse a convergência e a integração das políticas públicas municipais e ainda estabelecesse alianças com diversos setores e instituições da sociedade para ofertar uma educação que reconhecesse e abarcasse a integralidade das crianças e adolescentes atendidos nas escolas da rede municipal de ensino.

Uma estratégia que vem sendo adotada para identificar e acompanhar a natureza dessas parcerias é a de construção de painéis de controle, baseado em fatos e dados, o que permite tomar decisões rápidas e eficazes, otimizando recursos sejam financeiros, materiais sejam humanos.

### **2.1. O contexto Institucional da implantação da Educação Integral**

Na história da educação pública brasileira a educação integral sempre foi proposta como política estritamente de responsabilidade dos sistemas de ensino. Atualmente, valores sociopolíticos presentes na sociedade nos impõem novas práticas e novos arranjos intersetoriais na condução da política pública. Não é possível garantir educação integral sem compartilhar saberes e práticas da família, da escola e da comunidade. Não é possível garantir integralidade das crianças, adolescentes e jovens se as ações setorializadas e isoladas não cederem lugar às ações integralizadoras, multissetoriais. Nesta perspectiva, novas tendências têm sido incorporadas às políticas públicas. A educação tem dialogado com outros saberes e serviços como os de cultura, saúde, esporte de forma a construir malhas de ações, tornando ações isoladas em redes socioeducativas.

Segundo Morin (2000), mesmo que as disciplinas curriculares tenham um grau significativo de importância à medida que auxiliam no processo de construção de conhecimento, não podemos mais desconsiderar a urgência de se reconhecer e legitimar outros saberes, ampliando a rede de possibilidades de conhecimento sobre a realidade. Para ele, esse movimento envolve, também, a mobilização de diferentes linguagens ou dimensões.

No que tange às novas gerações, exige-se que a educação passe a propiciar o desenvolvimento integral e a proteção plena de crianças e adolescentes e jovens e que essa aconteça por meio de diversas e

diferentes situações de aprendizagem, ampliando, simultaneamente, a capacidade para a convivência e participação na vida pública. Desta forma, se garantirá a ampliação de repertórios de competências e habilidades, bem como o acesso e o usufruto aos serviços sociais básicos. Para isso, faz-se necessário mobilizar todos os setores, diversas instituições e diferentes agentes sociais em favor da meta pretendida: formação integral dos educandos.

## **2.2. Nova arquitetura da Gestão Intersetorial**

Na atualidade, a intersectorialidade tem surgido como estratégia de gestão educativa mais afinada ao desafio de implementar educação integral (FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL; UNICEF, 2011).

Essa abordagem pretende compreender que a escola tem aplicado esforços significativos no exercício de sua função. Entretanto, ainda que ela alcance o máximo de sua efetividade, encontra limitações em face dos desafios educativos das novas gerações, ou seja, o desenvolvimento integral e suas implicações.

Essa ampliação da concepção de educação identifica a diversidade de espaços nos quais também é possível aprender. Nesta perspectiva, os espaços de aprendizagens são expandidos, compreendendo cada ambiente da cidade como uma possibilidade educativa: praças, Associações Comunitárias, museus, espaços públicos, comércios, *lan houses*, áreas de lazer, pontos de cultura, espaços de convivência, espaços privados (cinemas, casas de espetáculos), etc. O que implica mergulhar, reconhecer e entender os espaços e as oportunidades por eles oferecidas, de forma a atender às demandas do processo educativo.

É preciso legitimar o capital social de uma comunidade, ligando-o à capacidade e à qualidade das inter-relações dos indivíduos dela pertencente. Construir a confiança entre os sujeitos que aprendem e os que ensinam, numa relação bilateral, garantirá o desenvolvimento da rede de aprendizagens.

É precisamente isso que torna a intersectorialidade uma estratégia de gestão afinada ao carácter não divisível dos direitos. Nessa concepção, nenhum direito é maior do que outro, mas eles são complementares. Aqui não se trata de fazer escolhas daquilo que julgamos mais importante em detrimento de outros aspectos, mas o de articular, propositalmente, as políticas públicas. Trata-se, antes de tudo, de expandir ao máximo a rede de aprendizagens a partir dos interesses dos educandos e das potencialidades de seus territórios.

As demandas da contemporaneidade acenam para o desafio de avaliar os resultados alcançados. Nesse cenário, ganha-se muito com a experiência, gerando um olhar atencioso para o replanejamento como forma de garantir mudanças de estratégias e ampliação das parcerias.

Numa intencionalidade de alcance do sucesso de uma política pública intersectorial, faz-se necessário, também, o uso de instrumentos de monitoramento dos processos com o objetivo de aferir a qualidade das oportunidades educativas disponibilizadas por meio de programas ou políticas de educação integral, tornando-os elementos de articulação de três conceitos focais: eficiência, eficácia e responsabilidade social das políticas públicas.

Para tanto, o monitoramento e avaliação dos processos e ações implementadas no âmbito municipal assumem um papel crucial por servirem de balizadores para aferição do nível de qualidade alcançado pelo Programa Escola da Gente Educação Integral. Nessa perspectiva, o instrumento de avaliação, bem como a metodologia

e os processos vivenciados, estrategicamente se constituem em princípios deliberativos à promoção de proposições para um futuro planejamento estratégico intersetorial, ou seja, subsidiarão as ações projetadas para o próximo momento.

As análises reflexivas suscitadas a partir das informações geradas pelos dados da pesquisa possibilitam a aquisição de conhecimentos de cada um dos segmentos, sobre o outro e sobre si mesmo. Conhecimentos estes subsidiadores de propostas de mudança e melhoria, retroalimentadores de futuras operações. A partir das informações coletadas, almeja-se a tomada de consciência e a transformação de ações rotineiras, com destaque para o movimento de ação/reflexão/ação; sempre pautado em dados concretos e não apenas em subjetividade.

Para Perrenoud (2001), esses mecanismos de avaliação potencializam a criação de significados e a tomada de decisões, integrando o aprimoramento de ações relacionadas ao fazer cotidiano.

125

Por acreditar que a avaliação favorece o desenvolvimento da melhoria de um programa, projeto e/ou ação, e, ainda, que ela seja uma ferramenta de apoio à intervenção, o Fórum Intersetorial, juntamente com a equipe de coordenação do Programa Escola da Gente Educação Integral, de Betim/MG, propôs que fosse adotado, sistematicamente, instrumentos avaliativos, aplicados a todos os agentes envolvidos, de forma a oportunizar a construção de uma rede de percepções e perspectivas sobre o Programa.

Uma das estratégias de monitoramento utilizada pela coordenação do Programa é o acompanhamento das ações executadas pelos monitores e gestores. Essa ação é executada ao longo do ano e ocorre de forma a garantir o suporte à implementação das ações previstas no planejamento, durante o período de execução. Esta metodologia visava possibilitar, sempre que necessário, os ajustes frente ao que

foi planejado. Para a realização do monitoramento, conta-se com visitas periódicas de coordenadores de áreas de aprendizagens, de membros da equipe de coordenação geral do Programa e do Fórum Intersetorial às escolas e nos espaços onde as atividades são realizadas. Para o monitoramento, utilizam-se formulários, fichas e relatórios que são adotados por todos, sistematizados e apresentados nas reuniões mensais de avaliação e planejamento.

Periodicamente o Fórum Intersetorial, que é composto por representantes de 12 secretarias municipais, reúne-se e delibera sobre procedimentos e ações a serem implementadas com vistas a assegurar que se cumpra as metas estabelecidas no planejamento estratégico definido para aquele ano letivo.

### **2.3. Principais descobertas e ações propositivas**

126

Em 2009, quando a proposta do Programa de Educação Integral foi apresentada aos gestores governamentais (secretários) e aos gestores das escolas, aspectos como planejar, executar, monitorar e avaliar não ganharam relevância naquele momento. Inicialmente, foi difícil construir um planejamento participativo com objetivos, metas e ações claras de cada setor do governo municipal, das escolas e de outros agentes no território. A construção foi lenta, porém, gradual.

Após três meses de trabalho intenso, o Fórum Intersetorial concluiu o planejamento para o ano de 2009. Nele se prevê metas para diversos aspectos: i) administrativo; transporte; articulação de programas; sinalização; dentre outras. A partir dessas proposições, inicia-se, então, o processo de articulação entre as políticas públicas de cada secretaria e as formas de articulá-las de acordo com as demandas emergentes em cada escola e/ou comunidade.

Ao longo dos últimos três anos, diversas adequações foram necessárias, com vistas a sanar certas fragilidades. Das alterações mais significativas, pode-se destacar:

1. criação da função do Coordenador das áreas de aprendizagens (música, artes plásticas, dança, artes marciais, esportes, informática, acompanhamento pedagógico), cuja atribuição foca-se no acompanhamento da qualidade das atividades desenvolvidas pelos profissionais. A partir deste acompanhamento, elabora-se o plano de formação contínua e em serviço para esses profissionais;

2. implantação das atividades itinerantes (culinária, espanhol, atividades circenses, grafite, cinema, fotografia). Esta estratégia visa atender às demandas apresentadas pelos adolescentes que se mostraram insatisfeitos com as atividades da matriz curricular. A dificuldade de permanecer, por um período prolongado, em uma mesma atividade é fator que interferia no índice de abandono do Programa;

3. absorção de estudantes atendidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social (Semas) no Programa de Convivência. Este Programa tem como público-alvo crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social ou assistidos pelo PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil). A organização da Semas era semelhante a do Programa Escola da Gente, ou seja, oferta de atividades e/ou oficinas no contraturno da escola regular, porém de forma isolada, sem diálogo e articulação com as políticas da educação. Ao fazer a junção dos dois projetos, otimizaram-se os recursos financeiros, materiais e humanos, rompendo-se com a concepção setorializada e buscando-se a convergência em direção às políticas transversais, multissetoriais capazes de integrar e responder a complexidade que se apresenta neste novo século. Esta complexidade exige múltiplos olhares, porém convergentes.

A opção pela intersetorialidade, como princípio da gestão do Programa Escola da Gente, tem oportunizado que o município de Betim consiga efetivar sua proposta de Educação Integral. Essa experiência trouxe avanços tanto no que se refere a implantação das Políticas Públicas quanto no grau de excelência desses serviços.

Isto porque a efetivação da Educação Integral não se restringe à ampliação do tempo escolar, mas, e principalmente, pela ampliação das redes convergindo-as em favor do desenvolvimento integral das crianças e adolescentes, reconhecendo-os não como usuários, mas sim como cidadãos de direitos.

### 3. CONSIDERAÇÕES

A experiência relatada, tanto no plano dos conceitos quanto no dos mecanismos utilizados, e que está em seu processo de desenvolvimento na Prefeitura Municipal de Betim, sinaliza que a arquitetura de gestão, pautada na intersectorialidade, quando bem concebida, planejada e conduzida, tem a capacidade de criar e apoiar a estrutura institucional encarregada de otimizar o plano específico de implementação do Programa Escola da Gente Educação Integral.

128

Hoje, o maior desafio posto ao município de Betim localiza-se na necessidade de transformar o Programa Escola da Gente, que é um Programa Intersetorial de Governo, em uma Política de Estado como forma de se garantir que não haja descontinuidade ou mesmo retrocesso nos avanços já conquistados.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Lei 9394/96**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996.

BRONZO, Carla; VEIGA, Laura. Intersetorialidade e políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. **Revista Serviço Social e Sociedade**. Ano XXVIII, n. 92, nov. 2007.

BULGARELLI, Reinaldo. Direitos da criança e do adolescente. In: CENPEC. **Muitos lugares para aprender**. São Paulo: CENPEC/Fundação Itaú Social/Unicef, 2003.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL; FUNDAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Tendências para educação integral**. São Paulo: CENPEC/Fundação Itaú Social/Unicef, 2011.

GUARÁ, Isa M. F. R. É imprescindível educar integralmente.  
**Cadernos Cenpec:** Educação Integral. n.2, p.15-27, 2006.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. **Articulações entre o serviço público e o cidadão.** X Congresso Internacional de CLAD sobre La reforma Del Estado y de La Administración Pública. Santiago, Chile, 18- 21 out. 2005.

MENDONÇA, Rosa Helena (org.). Educação Integral e Intersetorialidade. **TV Escola / Salto para o futuro.** Ano XIX. n. 13, out. 2009.

MINAYO, Maria C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio social. In: **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade (org.). 22 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

MOLL, Jaqueline. A Cidade Educadora como possibilidade – apontamentos. In: TOLEDO, Leslie; FLORES, Maria Luiza; CONZATTI, Marli. (orgs.). **Cidade educadora:** a experiência de Porto Alegre. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2004.

MORIN. Edgad. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** São Paulo: Cortez, 2000.

129

PERRENOUD, Philippe. O Trabalho sobre Habitus na Formação de Professores: Análise das práticas e tomada de consciência. In: PAQUAY, Leopold e outros.(org.). **Formando professores profissionais** - Quais Estratégias? Quais Competências? Porto Alegre: Artmed, 2001.

PIMENTA, Selma Garrido (Org.). **Saberes pedagógicos e atividade docente.** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

TRIOLA, Mário F. **Introdução à estatística.** 9.ed. São Paulo: LTC, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de caso.** Planejamento e métodos. 3. ed. São Paulo: Bookman, 2006.





**ANEXOS**  
**ARCHIVOS ADJUNTOS**

## **NORMAS PARA APRESENTAÇÃO**

Na Revista serão publicados textos originais de: artigos científicos, artigos de atualização, artigos de revisão, ensaios, resenhas, relatos de experiências, depoimentos e entrevistas.

Os textos encaminhados para seleção serão submetidos à apreciação de, pelo menos, dois especialistas no tema abordado, integrantes do Conselho Editorial, sendo garantido o anonimato tanto dos autores quanto dos avaliadores (Double Blind Review).

O autor receberá comunicação dos pareceres emitidos e a aprovação final é de responsabilidade do Comitê Editorial da Revista. A aceitação dos textos implica automaticamente a cessão dos direitos autorais relativos ao trabalho.

Os trabalhos originais devem ser enviados para o e-mail *pppfapp@uemg.br*, com a formatação do programa Word, configuração A4, fonte Tahoma, tamanho 12, com espaçamento entre linhas 1,5.

A folha de rosto, título, resumo e *abstract*, palavras-chave, citações, notas de rodapé, referências, tabelas, gráficos e figuras deverão estar de acordo com as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), específicas para a modalidade do trabalho que será apresentado.

O autor deverá anexar, ainda, informes com seus créditos acadêmicos e profissionais, (em três linhas, no máximo), além do endereço completo, telefone e e-mail.

Em nenhuma hipótese serão devolvidos os originais dos textos submetidos à apreciação para publicação.

**Revista Perspectivas em Políticas Públicas**  
**Formulário de Avaliação**

Senhor(a) Avaliador(a), solicitamos-lhe o preenchimento deste Formulário orientador da análise para emissão do Parecer conclusivo sobre a produção acadêmica enviada para apreciação.

Atenciosamente, Comitê Editorial.

**1. Dados gerais:**

a) Nome do integrante do Conselho Editorial:

- b) Classificação do texto recebido: ( ) artigo científico ( ) artigo de atualização  
( ) artigo de revisão ( ) resenha  
( ) relato de experiência

**2. Apreciação sobre o título:**

O título expressa o conteúdo do trabalho? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente

**3. Apreciação sobre o resumo:**

O resumo expressa o conteúdo do trabalho, apresentando o problema estudado, o método de investigação e os resultados essenciais? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente

**4. Apreciação sobre o texto:**

- a) O texto tem como objeto de investigação a temática Políticas Públicas? ( ) sim ( ) não  
b) O conteúdo é original, refletindo o estado atual do conhecimento da área? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
c) O texto está bem estruturado, apresentando introdução, desenvolvimento e conclusões?  
( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
d) A introdução está adequada, pontuando o estado atual da temática, os objetivos e questões do trabalho e os principais argumentos utilizados? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
e) As conclusões do trabalho estão adequadamente apresentadas? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
f) A linguagem empregada é apropriada? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
g) O texto necessita de correções gramaticais? ( ) sim ( ) não  
Quais (indicar)?  
h) A extensão do texto é compatível com seu conteúdo científico? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente  
i) As figuras e tabelas estão claras e com legendas apropriadas? ( ) sim ( ) não ( ) parcialmente

**5. Apreciação sobre as referências:**

a) As referências estão de acordo com as normas científicas da ANBT-Associação Brasileira de Normas Técnicas?  
( ) sim ( ) não

**6. Parecer final:**

- ( ) Publicar sem alterações  
( ) Publicar após as alterações indicadas e submeter novamente para avaliação  
( ) Recusar sua publicação

Observações/comentários: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## **NORMAS PARA PRESENTACIÓN**

En la Revista se publicarán textos originales de: artículos científicos, artículos de actualización artículos de revisión, ensayos, reseñas, relatos de experiencias, declaraciones y entrevistas.

Los textos se someterán a la apreciación de, por lo menos, dos especialistas en el tema abordado, integrantes del Consejo Editorial, para ser seleccionados, garantizando el anonimato tanto de los autores, como de los evaluadores.

El Comité Editorial de la Revista será responsable de la aprobación final de los textos. Después de este proceso de selección, el autor recibirá un comunicado de los informes emitidos La aceptación de los textos implica automáticamente en ceder los derechos relativos a dichas producciones.

134

Los trabajos originales se deben enviar al correo electrónico, *pppfapp@uemg.br*, en formato del programa Word, configuración A4, fuente Tahoma, tamaño 12, espacio entre líneas de 1,5.

La portada, título, resumen, abstract, palabras clave, citas, notas de rodapié, referencias, tablas, gráficos e imágenes, deberán estar de acuerdo con las normas técnicas de la Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), específicas para cada modalidad del trabajo que se presentará.

El autor deberá adjuntar además los informes con sus créditos académicos y profesionales, (como máximo, en tres líneas) además de su dirección completa, teléfono y correo electrónico.

Bajo ningún concepto se devolverán los textos originales sometidos a evaluación para ser publicados.

**Revista Perspectivas em Políticas Públicas**  
**Formulario de Evaluación**

Señor(a) Evaluador(a), le pedimos que rellene este Formulario para orientar el análisis de la producción académica enviada, a fin de emitir su Informe conclusivo.  
Atentamente, Comité Editorial.

**1. Datos generales:**

- a) Nombre del integrante del Consejo Editorial:  
b) Clasificación del texto recibido: ( ) artículo científico ( ) artículo de actualización  
( ) artículo de revisión ( ) reseña  
( ) relato de experiencia

**2. Evaluación del título:**

¿El título expresa el contenido del trabajo? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente

**3. Evaluación del resumen:**

¿El resumen expresa el contenido del trabajo, presentando el problema estudiado, el método de investigación y los resultados esenciales? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente

**4. Evaluación sobre el texto:**

- a) ¿El texto tiene por objeto de investigación la temática de Políticas Públicas? ( ) sí ( ) no  
b) ¿El contenido es original y refleja el estado actual del conocimiento del área? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
c) ¿El texto está bien estructurado, presentando introducción, desarrollo y conclusiones?  
( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
d) ¿La introducción está adecuada, puntuando el estado actual del tema, los objetivos y cuestiones del trabajo y los principales argumentos utilizados? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
e) ¿Las conclusiones del trabajo se presentan de forma adecuada? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
f) ¿Se utiliza el lenguaje de forma adecuada? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
g) ¿El texto necesita correcciones gramaticales? ( ) sí ( ) no  
¿Cuáles? (indicar)  
h) ¿La extensión del texto es compatible con su contenido científico? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente  
i) ¿Las figuras y tablas son claras y con subtítulos apropiados? ( ) sí ( ) no ( ) parcialmente

**5. Evaluación sobre las referencias:**

- a) ¿Las referencias bibliográficas están de acuerdo con las normas científicas de ANBT-Associação Brasileira de Normas Técnicas? ( ) sí ( ) no

**6. Informe final:**

- ( ) Publicar sin alteraciones  
( ) Publicar después de realizar las alteraciones indicadas y someter a nueva evaluación  
( ) Rechazar su publicación

Observaciones y comentarios: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

