



**UFBA – UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
EA – ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PDGS – PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL**

WALTER DE OLIVEIRA PINTO JÚNIOR

**GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA EM REDE DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: Coproduzindo uma Tecnologia em Gestão Social com o
Coletivo de Mulheres do Calafate**

Salvador - BA
2017

WALTER DE OLIVEIRA PINTO JÚNIOR

**GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA EM REDE DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: Coproduzindo uma Tecnologia em Gestão Social com o
Coletivo de Mulheres do Calafate**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Orientador(a): Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro (Doutora em Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha)

Salvador - BA
2017

Escola de Administração - UFBA

P659 Pinto Júnior, Walter de Oliveira.

Gestão social e governança em rede de políticas públicas: coproduzindo uma tecnologia em gestão social com o coletivo de mulheres do Calafate / Walter de Oliveira Pinto Júnior. – 2017.

113 f.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2018.

1. Políticas públicas - Aspectos sociais – Brasil. 2. Mulheres – Políticas públicas – Brasil. 3. Mulheres – Redes de informação – Brasil. 4. Violência contra as mulheres. 5. Mulheres - Movimentos sociais. 6. Direito das mulheres. 7. Mulheres – Condições sociais. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 323.34

WALTER DE OLIVEIRA PINTO JÚNIOR

GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA EM REDE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Coproduzindo uma Tecnologia em Gestão Social com o Coletivo de Mulheres do Calafate

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Banca Examinadora

Prof. ^a Dr.^a Elizabeth Matos Ribeiro _____
Doutora em Ciências Políticas e da Administração
Universidade Federal da Bahia - UFBA

Prof. Dr. Horacio Nelson Hastenreiter Filho _____
Doutor em Administração
Universidade Federal da Bahia - UFBA

Prof. ^a Dr.^a Kennette Claire Soares _____
Doutora em Administração
George Mason University - GMU

Prof. ^a Dr.^a Ana Maria de Britto Pires _____
Doutora em Administração
Clara Ideia

Sr.^a Jacita Marta Tavares Leiro _____
B.^{ela} em Serviço Social
Coletivo de Mulheres do Calafate

Salvador, BA, 12 de junho de 2017.

À minha família pelo apoio e incentivo na minha educação, em especial meus pais Walter e Raymunda, pela inspiração diária, a Danilo pelo companheirismo, afeto e compreensão e a todas as mulheres que me inspiraram defender suas causas.

AGRADECIMENTOS

À Deus que, de modo invisível, se faz presente e me fortaleceu a cada passo desta caminhada. À professora Beth Matos que mais do que uma orientadora se revelou amiga e companheira dessa e de outras jornadas da minha formação profissional me incentivando sempre a ir além. Aos professores do Programa de Desenvolvimento Socioterritorial e Gestão Social, em especial à Professora Tânia Fischer, com quem aprendo que criar, cocriar e transformar é sempre possível; a Claudiani Waiandt que docemente nos acolhe e Eduardo Davel que ensina o real sentido de compromissos e acordos. Aos pesquisadores do Projeto Gênero, Etnicidades, Travessias e Sexualidades PROGENTES, vinculado ao Programa de Estudos Aplicados em Administração Política PROAP, com quem aprendo a arte de resignificar o ensino-aprendizagem de forma permanente. Às Mulheres do Calafate, em especial Marta Leiro por sua bravura e resiliência; à Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; à equipe do Centro de Referência de Atenção à Mulher Loreta Valadares e da Superintendência de Políticas para as Mulheres, onde tudo começou. À Ana Pires por compartilhar suas aprendizagens inovadoras. À K.C. Soares, que gentilmente construiu pontes e possibilidades em Washington-DC durante a Residência Social. Aos colegas do Mestrado, em especial Ana Amélia Amorim e Lígia Mata Virgem, companheiras de caminhada. À Prefeitura Municipal do Salvador, organização que me estimula ao crescimento frente aos desafios. Às minhas alunas e aos meus alunos dos cursos de Graduação Tecnológica em Gestão Pública da UFBA, do qual participo como professor assistente, com quem aprendo a cada dia um novo olhar, aos amigos pelas palavras de incentivo e coragem e, finalmente, não menos importante, àquelas mulheres (muitas delas por mim desconhecidas) para as quais esse trabalho trará significativos resultados.

“Uma das coisas importantes da não
violência é que não busca destruir a
pessoa, mas transformá-la.”
(Martin Luther King)

PINTO JÚNIOR, W. O. **GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA EM REDE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Coproduzindo uma Tecnologia em Gestão Social com o Coletivo de Mulheres do Calafate.** (Dissertação) Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia. 112 f. Salvador, BA, 2017.

RESUMO

Contribuir para o fortalecimento institucional do Coletivo de Mulheres do Calafate, a partir do protagonismo social feminino, para uma atuação política na formulação de agenda pública, *accountability* e atuação em rede de políticas públicas, através de modelos de Gestão e Governança em rede, é a motivação deste trabalho que discute, sobretudo, a abordagem metodológica do desenvolvimento de Tecnologias de Gestão Social, apresentadas aqui como estratégias do campo da Gestão Social, à luz dos estudos críticos em Administração, para a melhoria da comunicação e articulação da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, entendendo que esta se configura e atua efetivamente quando seus atores sociais e institucionais cumprem seu papel. Nesse sentido, essa pesquisa busca gerar impacto social, sobretudo na vida das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, quando oportuniza uma aprendizagem, a partir do resultado da vivência durante a pesquisa-ação, e da cocriação da Tecnologia de Gestão Social para a promoção do desenvolvimento socioterritorial com garantia do direitos humanos das mulheres.

Palavras-chave: Tecnologia de Gestão Social. Governança. Rede de Políticas Públicas. Políticas Públicas para as Mulheres. Violência contra a mulher.

PINTO JÚNIOR, W. O. SOCIAL MANAGEMENT AND GOVERNANCE IN PUBLIC POLICY NETWORK: Coproducing a Technology in Social Management with the Calafate Women's Collective. (Dissertation) Interdisciplinary and Professional Master in Development and Social Management from Federal University of Bahia. 112 f. Salvador, BA, 2017.

ABSTRACT

Contribute to the institutional strengthening of the Calafate Womens Collective, based on the female social protagonism, for a political action in the formulation of public agenda, accountability and network action of public policies, through Management and Network Governance models, is the motivation of this dissertation that discusses, above all, the methodological approach of the development of Social Management Technologies, presented here as strategies of the field of Social Management, in the light of critical studies in Administration, to improve communication and articulation of the Network to Combat Violence Against Women, understanding that it is configured and acts effectively when its social and institutional actors fulfill their role. In this sense, this research seeks to generate social impact, especially in the lives of women in situations of domestic and family violence, when it is possible to learn from the results of the experience during action research, and from the co-generation of Social Management Technology to Promotion of socio-territorial development with a guarantee of women's human rights.

Key-words: Social Management Technology. Governance. Policy Network. Public Policies for Women. Violence against women.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Diagrama da estrutura etimológica e conceitual da administração política .	24
Figura 02 – Estrutura da <i>Policy Network</i>	53
Figura 03 – Estrutura da <i>Rede de Enfrentamento</i>	58
Figura 04 – Pirâmide de Maslow	75
Figura 05 – Estrutura da Estratégia de Desenvolvimento	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Síntese da Concepção e Definição dos Produtos da TGS	72
Quadro 02 – Roteiro de Ações	84
Quadro 03 – Regras do Jogo.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMB	Articulação de Mulheres Brasileiras
ARPP	Análise Racional em Políticas Públicas
CGU	Controladoria Geral da União
CIAGS	Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social
CMC	Coletivo de Mulheres do Calafate
CMS	Critical Management Studies
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DEAM	Delegacia Especializada de Atenção à Mulher
DST	Doença Sexualmente Transmissível
EA	Escola de Administração
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
ECA	Estudos Críticos em Administração
ELT	Experimental Learning Theory
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GAPA	Grupo de Apoio à Prevenção a Aids
GEDEM	Grupo de Atuação Especial de Defesa da Mulher
GT	Grupo de Trabalho
GMU	George Mason University
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IHAC	Instituto de Humanidades Artes e Ciência – Prof. Milton Santos
NEC	Núcleo de Ações Conjunturais em Administração
NPGA	Núcleo de Pós-graduação em Administração
NUDEM	Núcleo Especial de Defesa da Mulher
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONG	Organização não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PDGS	Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Gestão Social
PROAE	Pró-reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil
PROAP	Programa de Estudos Empíricos em Administração Política
PT	Partido dos Trabalhadores
RMS	Região Metropolitana de Salvador
S-CAR	The School of Conflict & Analysis Resolution
SPM	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
TGS	Tecnologia de Gestão Social
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
URGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 ABORDAGENS TEÓRICAS E ANALÍTICAS	19
2.1 ENFOQUES RELEVANTES SOBRE OS CONCEITOS DE <i>GESTÃO, GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA PÚBLICA</i>	19
2.1.1 Uma Aproximação às Contribuições dos Estudos Críticos em Administração e da Teoria da Administração Política ao conceito de <i>Gestão</i>	19
2.1.2 Uma Aproximação ao conceito de <i>Gestão Social</i>	27
2.1.3 Uma Aproximação ao conceito de <i>Governança Pública</i> e suas intercessões com o conceito <i>Gestão Social</i>	33
2.1.3.1 Uma Aproximação ao Conceito de Governança Territorial.....	38
2.1.3.2 Uma aproximação do conceito de Governança Territorial e <i>Gestão Social</i>	41
2.2 CONTEXTUALIZANDO E REVISITANDO CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	43
2.2.1 Abordagem da Análise Racional em Políticas Públicas	44
2.2.2 Abordagem da <i>Policy Advocacy</i>	49
2.2.3 Abordagem da <i>Policy Network</i>	51
2.3 UMA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NO BRASIL	53
2.3.1 Avanços e Limites das Políticas de Proteção à Mulher em Salvador	56
2.3.2 Desafios da participação, empoderamento e protagonismo social e político das mulheres em situação de violência em Salvador.....	60
3 DESENHO METODOLÓGICO DA PESQUISA	63
3.1 CARACTERIZAÇÃO DAS METODOLOGIAS SELECIONADAS À LUZ DO OBJETO E UNIVERSO DA PESQUISA	63
3.2 DESCRIÇÃO DO PERFIL E OBJETIVOS DO COLETIVO DE MULHERES DO CALAFATE	65
3.3 DEFINIÇÃO DAS TECNOLOGIAS EM GESTÃO SOCIAL E GOVERNANÇA PÚBLICA.....	69
3.3.1 Adequação da metodologia do <i>Jogo Cidadania Ativa</i> : coproduzindo as bases metodológicas com o Coletivo de Mulheres do Calafate.....	73
3.3.2 Concepção e implantação da plataforma virtual Rede Social Temática: <i>Mulheres em Rede</i>	76
4 COPRODUZINDO TECNOLOGIAS EM GESTÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS APRENDIZAGENS ALCANÇADAS PELA PARCERIA COM O COLETIVO DE MULHERES DO CALAFATE	80
4.1 APRENDIZAGENS DO JOGO CIDADANIA ATIVA – NOSSO GAME COLABORATIVO	80
4.2 APRENDIZAGENS DA REDE SOCIAL TEMÁTICA: <i>MULHERES EM REDE</i> – NOSSA PLATAFORMA INTERATIVA DE RELACIONAMENTO.....	89
4.3 PROPOSIÇÃO DAS BASES METODOLÓGICAS DO PADRÃO DE GOVERNANÇA EM REDE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A EXPERIÊNCIA DO COLETIVO DE MULHERES DO CALAFATE.....	92
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	98
REFERÊNCIAS	103
ANEXO A - JOGO CIDADANIA ATIVA - ALVO	109
ANEXO B - JOGO CIDADANIA ATIVA - TABULEIRO	110
ANEXO C - JOGO CIDADANIA ATIVA – CARTAS.....	111
ANEXO D - JOGO CIDADANIA ATIVA – CARTAS.....	112
ANEXO E - MULHERES EM REDE.....	113

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa integra parte do percurso formativo acadêmico-profissional proposto no Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento Socioterritorial e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia - UFBA e gera impacto social, exigido por um programa com essas características acadêmicas.

Nesse sentido, o esforço acadêmico e social aqui estabelecido se fundamenta no desenvolvimento de uma Tecnologia de Gestão Social - TGS que assume como diretrizes fundamentais para este trabalho as seguintes metas: (a) realizar uma reflexão crítica e contextualizada sobre os conceitos de políticas públicas com ênfase nas ações dirigidas por movimentos sociais, tomando como base a integração dessa discussão teórica nos estudos críticos da Administração e ênfase na Teoria da Administração Política e, com base nessa leitura crítica, (b) desenhar novos instrumentos de gestão social com vistas a contribuir para a promoção do desenvolvimento socioterritorial, através da realização de uma pesquisa-ação.

Tomando como referência estas diretrizes, este trabalho parte da seguinte premissa: **os movimentos sociais de mulheres, voltados para a promoção de mudanças dos valores que ainda embasam as relações de gênero e perpetuam a manutenção de diversas formas de violência contra as mulheres no país, podem, por meio de uma melhor articulação entre gestão e governança em rede, contribuir para transformar essa realidade, colaborando com o processo de empoderamento e garantia do protagonismo social das lideranças femininas.**

Com base nesta premissa, esta pesquisa buscou contribuir para a construção de uma agenda positiva de políticas públicas por uma organização da sociedade civil que tem por objetivo apoiar as mulheres em situação de risco e elaborar instrumentos de políticas públicas que permitam integrar os atores sociais na concepção, implementação e avaliação dessas ações, com vistas a contribuir para a coprodução de políticas públicas. Nesse sentido, este trabalho ganha relevância como produto de um Mestrado Profissional em Desenvolvimento Socioterritorial e Gestão Social por propor, em primeiro lugar, ampliar o escopo teórico e metodológico acerca do conceito de políticas públicas, de modo a integrar nessa reflexão teórico-acadêmica outras abordagens críticas sobre o tema; e, em segundo lugar, tem como finalidade demonstrar a complexidade que envolve a atual relação entre Sociedade e Estado, avançando, desse modo, na clássica compreensão da relação Estado-Sociedade, fundada em visão 'estadocêntrica.'

Nesse sentido, ressalta Franco (2012, p. 194-195) que

[...] política não se restringe à esfera do Estado e de suas instituições. Ela atravessa os domínios da vida cotidiana e se encontra presente nas relações variadas que se estabelecem entre os indivíduos, incluindo aquelas entre homens e mulheres. Também há política nas representações e simbologias elaboradas pelos diversos grupos sociais e nas manifestações (espontâneas ou organizadas) em que até mesmo os sentimentos têm peso importante.

Segundo o mencionado autor, a participação política não pode ser vista como algo restrito à conquista desses direitos, se referindo, fundamentalmente, à luta pelo sufrágio feminino. É fundamental, ao contrário, reconhecer, que a articulação na perspectiva da ação social para a garantia dos direitos da mulher é uma ação de enfrentamento à hegemonia do individualismo e ideologia neoliberal que, para os movimentos em favor dos direitos da mulher e/ou feministas, torna-se uma tarefa árdua pela necessidade de transpor as relações de poder baseadas, ainda, no gênero.

Nesse contexto, merece destacar que uma das estratégias da Articulação de Mulheres Brasileiras - AMB é a articulação da luta feminista nas políticas públicas, confrontando, desse modo, os ditames do Estado tradicional (baseado, ainda, em valores e princípios burgueses, patriarcais, sexistas e racistas), a fim de alcançar uma mudança de vida significativa para as mulheres. Como chave-mestra para o êxito desta articulação e luta política, Gohn (2004) traz a leitura do ‘empoderamento’ da comunidade como ação viabilizadora do protagonismo dos indivíduos e da sociedade na condução de sua própria história. Completa essa análise crítica, ressaltando que a participação da sociedade civil na esfera pública – via conselhos e outras formas institucionalizadas – não pode ser considerada como ação substituidora da atuação do Estado. Ao contrário disso, afirma que os instrumentos de ação política, legitimados pela Constituição Brasileira de 1988 (Art. 6º), devem ser reconhecido como mecanismos que garantam o cumprimento pleno dos direitos e deveres cidadãos, com especial ênfase para propiciar acesso aos seguintes serviços: educação, saúde, segurança e demais serviços sociais com qualidade e universalidade.

Como consequência direta do processo recente de construção das bases democráticas com vistas a garantir a participação plena das mulheres na construção das políticas públicas no Brasil, cabe destacar a criação, em 1985, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, fruto da articulação conjunta entre os movimentos sociais (feministas) e as lideranças políticas responsáveis pela Constituinte. Conforme destaca Ferreira (2005, p. 27),

Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher!. Esse é o lema do *lobby* do batom, força-tarefa que reúne mulheres dos mais variados partidos e movimentos sociais. Elas elaboram emendas populares e recolhem milhares de assinaturas por todo o país, debatem com deputados, partidos, autoridades do Executivo e do Judiciário e com a sociedade civil. A Carta das Mulheres Brasileiras para os Constituintes, entregue durante a solenidade no Congresso Nacional, foi a primeira plataforma política feminista para a sociedade brasileira, trazendo propostas pertinentes a todas as cidadãs e cidadãos brasileiros.

Sob o ponto de vista das conquistas na elaboração das políticas públicas, assim como na alocação de recursos e garantia da eficiência administrativa, Theodoro (2003) ressalta que nesse contexto Pós-Constituinte, espaço responsável pelo processo de regulamentação das conquistas sociais legitimadas na nova Carta Constitucional, aponta-se para uma gradativa ampliação dos gastos sociais. Entretanto, esse esforço revela não estar acompanhado de todos os elementos que possam garantir um processo de participação social mais efetivo e qualificado para a construção de bases sólidas e inclusivas do Estado democrático. Ressalta, pois, que é importante observar os diversos contextos políticos que podem mascarar uma falsa realidade do que se espera de uma verdadeira democracia que garanta, efetivamente, direitos e deveres sociais.

Garcia (2006, p. 129) contribui ao afirmar que

Se, de um lado, foi uma conquista da sociedade, que mobilizou no processo constituinte, do outro tem representado ambiguidades no discurso e nas práticas dos diversos segmentos, que ficam no limite da autonomia de se atuar nesses espaços para a democratização das gestões. Mas é preciso estar atento para as frequentes manipulações do poder público que, muitas vezes, se utiliza de muitos segmentos para legitimar suas políticas e dividir o ônus de políticas desastradas.

Por outro lado, Castells (2012, p. 23-24) reforça essa discussão ao introduzir o conceito de sociedade em rede. Segundo a abordagem da ação comunicativa trazida pelo autor, quando se desencadeia o processo de ação comunicativa que induz a ação e a mudança coletivas,

[...] prevalece a mais poderosa emoção positiva: o entusiasmo, que reforma a mobilização societária intencional. Indivíduos entusiasmados, conectados em rede, tendo superado o medo, transformam-se num ator coletivo consciente. Assim, a mudança social resulta da ação comunicativa que envolve a conexão entre redes de redes neurais dos cérebros humanos estimulados por sinais de um ambiente comunicacional formado por redes de comunicação. A tecnologia e a morfologia dessas redes de comunicação dão forma ao processo de mobilização e, assim, de mudança social, ao mesmo tempo como processo e como resultado.

A capacidade de mobilização histórica das mulheres foi responsável pela defesa dos direitos dos menos favorecidos e tal capacidade não pode ser subjugada, pelo contrário, deve ser incentivada e legitimada, a ponto de que estas muitas vezes femininas possam reverberar com a mesma força do ativismo da liberiana Leymah Gbowee – prêmio Nobel da Paz, em 2011 –, quando afirmou em seu discurso no Teatro Castro Alves (Salvador, Bahia) durante o Fronteiras do Pensamento: “Uma noite sonhei com uma voz que me dizia pra reunir mulheres, pois, juntas, iríamos acabar com a guerra”.

Com essa contextualização delimitamos esta dissertação situando-a no território (geopolítico) do município de Salvador, capital do estado da Bahia, tendo como objeto de estudo a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, ancorada na articulação de atores institucionais (Governos Municipal e Estadual) e sociais (Organizações da Sociedade Civil e militantes/ativistas), com o objetivo de criar condições técnico-políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Considerando a percepção, a partir da atuação militante-acadêmico-profissional desse pesquisador, no que tange às políticas públicas para as mulheres, sobre as dificuldades de atuação, articulação e mobilização em rede, enfrentadas pelos atores institucionais e sociais integrantes da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, apresentaremos este trabalho, dividido em quatro capítulos que, inicialmente, abre um debate crítico sobre os conceitos de gestão, *gestão social* e governança à luz da teoria crítica da administração com ênfase na teoria da Administração Política, seguido de uma contextualização de escolas de políticas públicas como a *policy advocacy* e *policy network* encerrando o capítulo 2 com uma análise das políticas públicas para as mulheres.

O capítulo 3 traz a concepção metodológica do trabalho que fundamentou o olhar do pesquisador em seu percurso concluindo com o desenho metodológico e apresentação das Tecnologias de Gestão Social propostas nesse trabalho.

Continuando, o 4º capítulo apresenta o percurso de aprendizagem junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate explorando o *Jogo Cidadania Ativa* (PIRES, 2014), base para customização do jogo à realidade desta pesquisa, e a plataforma *Mulheres em Rede*, estratégias e produtos que integram o modelo de governança em rede de políticas públicas coproduzido. Na sequência, trazemos o capítulo 5 com as considerações finais desse trabalho.

Com base nesse arcabouço teórico-analítico crítico, realizamos uma revisão da contextualização das políticas públicas para as mulheres. Esse rito foi atendido tomando como base as contribuições da *Policy Network*, com ênfase no protagonismo da sociedade civil e da ges-

tão e em rede de políticas públicas. E, por fim, tomando por base as recentes discussões teórico-metodológicas sobre os conceitos de ‘políticas públicas para além do Estado’, sintetizada neste projeto nos conceitos articulados de ‘inovação social’ em políticas públicas e gestão social, capaz de responder ao problema orientador desse estudo:

- **Como a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher tem impactado na efetividade das políticas da violência contra as mulheres na percepção do Coletivo de Mulheres do Calafate?**
- **Quais são as metodologias participativas potencialmente contribuem para fundamentar a concepção de gestão social e governança em rede de políticas públicas, tomando como referência as vivências e aprendizagens construídas com o Coletivo de Mulheres do Calafate?**

Este trabalho tem por objetivo geral **cocriar Tecnologias de Gestão Social (TGS) que potencializem a gestão e a governança em rede de políticas públicas do Coletivo de Mulheres do Calafate**, através dos seguintes objetivos específicos:

- **Identificar e discutir as principais teorias críticas em administração com ênfase na teoria da Administração Política que deem suporte à discussão teórico-metodológica inovadora sobre a concepção de gestão, gestão pública e gestão social;**
- **Identificar e discutir conceitos de gestão e governança em rede de políticas públicas que possam subsidiar o desenvolvimento teórico-metodológico da TGS;**
- **Analisar a concepção e a governança da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, de modo a reconhecer as contribuições, limitações e/ou possibilidades para o a superação dos problemas do coletivo de Mulheres do Calafate; e**
- **Fomentar o desenvolvimento, em parceria com o Coletivo de Mulheres do Calafate, de uma Tecnologia de Gestão Social e modelo de Governança em Rede de Políticas Públicas.**

Por se tratar de uma pesquisa-ação, destacamos como limitação o risco de enviesamento na interpretação dos dados por parte do autor, em função de seu envolvimento com o objeto de pesquisa. Para minimizar esse risco, diferentes atores sociais e institucionais foram consultados sob o ponto de vista da relevância e aderência da pesquisa, o que nos permitiu a triangulação das informações e o confronto de percepções.

2 ABORDAGENS TEÓRICAS E ANALÍTICAS

2.1 Enfoques Relevantes sobre os Conceitos de *Gestão*, *Gestão Social* e *Governança Pública*

Iniciar as reflexões teóricas que fundamentaram o desenvolvimento desse estudo com uma discussão sobre os conceitos de *gestão*, *gestão social* e *governança* implica admitir que este projeto de pesquisa, ainda que se qualifique fundamentalmente como uma produção tecnológica, visto tratar-se do desenho e aplicação de Tecnologias em Gestão Social - TGS, não pode prescindir de fazer uma reflexão teórico-epistemológica e metodológica, ainda que breve, sobre o objeto central de estudo e também das práticas Administrativas que é a *Gestão*. Essa relevância se justifica tanto por sua dimensão subjetiva (ou abstrata) como por sua dimensão aplicada (ou empírica), denominada na literatura muitas vezes como sinônimo de gerência ou práticas gerenciais. É importante ressaltar também a existência de uma confusão também em relação ao conceito de *Governança* que, em alguma medida, tem sido considerado substituto ou sinônimo da *Gestão*. Esclarecer essas confusões conceituais ganha relevância devido à relevância que os três conceitos *Gestão*, *Gestão Social* e *Governança* assumem para o desenvolvimento desse estudo, especialmente pela escolha de construção de Tecnologias em Gestão Social com ênfase na concepção de bases para a Governança em Rede de Políticas Públicas de apoio às ações desenvolvidas pelo Coletivo de Mulheres do Calafate situado em Salvador-Bahia.

2.1.1 Uma Aproximação às Contribuições dos Estudos Críticos em Administração e da Teoria da Administração Política ao conceito de *Gestão*

Para dar a essa discussão uma perspectiva mais ampliada foram destacadas fundamentalmente as contribuições recentes produzidas nos campos dos Estudos Críticos em Administração - ECA (PAES DE PAULA, 2016; DAVEL e VERGARA, 2001; 2005) e da Teoria da Administração Política (SANTOS, 2009; SANTOS, RIBEIRO e CHAGAS, 2009). Serão contempladas, de forma pontual, outras abordagens desenvolvidas sobre esse tema por outras áreas do conhecimento, a exemplo dos aportes trazidos pelos estudos da Ergologia (SCHWARTZ, 2000) por considerar que trazem importantes contribuições para essa reflexão epistemológica e metodológica.

Todas essas abordagens têm em comum, em alguma medida, o reconhecimento de ser a *gestão* uma manifestação organizacional e social complexa que carrega tanto dimensões subjetivas (ou abstratas) como dimensões objetivas (empíricas ou práticas), ressaltando, portanto, ser a *gestão* manifestação de práticas sociais concretas e historicamente situadas (temporal e espacialmente). Esse reconhecimento traz, portanto, importantes implicações não apenas para o campo de estudo das Ciências Administrativas como, principalmente, para o objeto dessa pesquisa que é a *gestão social*, compreendida aqui como a manifestação de práticas sociais dirigidas para atender a demandas de um coletivo que anseia por desenvolver práticas e saberes administrativos ou sociais, voltadas para alcançar uma finalidade social ou o bem comum.

Segundo Santos (2015), os Estudos Críticos em Administração – ECA têm origem na emergência no pensamento anglo-saxão nos anos de 1990 através da criação do movimento denominado *Critical Management Studies* - CMS e ganha força com a publicação da coletânea organizada por Alvesson e Willmott (1992) que tem o mesmo título. Sob a orientação desses estudos, a discussão sobre o conceito de *Gestão*, avança na apresentação de um contraponto a produção de um conhecimento positivista e funcionalista que tem assumido como base, essencialmente as orientações ideológicas e metodológicas da Administração Científica (FOURNIER e GREY 2000). Os autores vão destacar que, como uma Ciência Social o estudo da *gestão* vai se limitar a desenvolver bases para reforçar os aspectos funcionalistas, enquanto as demais ciências sociais e as ciências humanas optaram por desenvolver formas alternativas de construção do conhecimento, avançando desde os estudos neomarxistas, com destaque para a Escola de Frankfurt, o pós-estruturalismo, o desconstrucionismo, a crítica literária, o feminismo, a psicanálise, os estudos culturais, o ambientalismo, o pós-colonialismo, entre outras correntes. Com base nessa crítica inicial, os autores vão propor, pois, que a compreensão plena do conceito de *gestão*, devido a sua dimensão de pluralidade teórica e metodológica, exige a ampliação de novas abordagens acadêmicas conflitantes, com o objetivo de promover o desenvolvimento do que classificam, de forma ampla, “estudos críticos em gestão”, de modo a contribuir para separar os estudos tradicionais dos que pudessem introduzir elementos críticos. Nesse sentido, vão definir três parâmetros caracterizados de: *propósito não performático*; *visão desnaturalização*; e *reflexibilidade*. A essas definições foi agregado por Alvesson e Willmott (1992) outro parâmetro definido como *busca emancipatória*.

O significado dessas novas abordagens vai, portanto, modificar radicalmente o conceito tradicional de *gestão*, baseado em uma visão funcionalista acerca dos fatos e atos administrativos e organizacionais, pois vai possibilitar, conforme descrito nas abordagens citadas acima: a negação do ‘princípio performático’ baseado, até então, em uma perspectiva exclusiva da

eficiência e dos resultados (lucratividade) que a gestão poderia proporcionar; o reconhecimento de que a *gestão* não pode ser considerada como um fato dado, um fato natural ou inevitável, mas sim como reflexo de ações e reações contextualizadas historicamente, o que significa assumir uma crítica fundamental em relação às próprias estruturas teóricas, desnaturalizando, desse modo, o que tem sido considerado como natural pelas concepções tradicionais da ciência administrativa, desvelando as formas equivocadas como os fatos e as dinâmicas sociais e organizacionais tem sido traduzidas; a relevância de introduzir nos Estudos Críticos a flexibilidade o que implica investir no desenvolvimento de estudos ontológicos e epistemológicos para criar bases sólidas para os estudos críticos em gestão inclusive para dar conta do predomínio dos estudos positivistas até os dias atuais; e por último, destacam a Busca Emancipatória que consiste na libertação dos sujeitos individuais das relações de poder aos quais estão submetidos, possibilitando o aumento do nível de consciência dos trabalhadores com vistas à libertação de práticas opressivas e aumento da autonomia e responsabilidade (DAVEL E ALCADIPANI, 2003, p.75).

Para os objetivos desse estudo interessa destacar que essa abordagem ressalta que a gestão não pode ser definida simplesmente como um conjunto de técnicas ou práticas gerenciais, como concebem e continuam a defender os estudos tradicionais da administração. Ao contrário dessa visão tecnicista, a gestão passa a ser vista como resultado de uma prática social, isto é como resultado de relações sociais concretas sujeita, portanto, às interferências de ideologias, valores e interesses de classes (ALVESSON & WILLMOTT, 1992; FOURNIER & GREY 2000). Para os citados autores, conceber a *gestão* como uma mera atividade técnica faz parte do esforço de defender ser a administração uma prática e campo científico neutro. Negar essa visão simplória e funcional das atividades administrativas é denegar, portanto, o próprio caráter opressivo que a administração tem assumido historicamente, assim como também implica manter uma postura crítica em relação ao que definem como ‘razão instrumental’ predominante e opor-se ao poder à ideologia dominante do sistema econômico, à preservação dos privilégios garantidos pelas hierarquias, enfim implica desmistificar o mito da neutralidade científica nos estudos administrativos e organizacionais.

Merece destacar que o pensamento crítico em administração ganha relevância no Brasil desde os anos 40 com as contribuições trazidas por autores como Guerreiro Ramos (1947, 1983, 1989), João Ubaldo Ribeiro (1968), Maurício Tragtenberg (1971 1989), entre outros. O que revela que o movimento que emerge mais recentemente, liderado por autores como Santos e Ribeiro (1993, 2009), Santos (2004), Santos E. (2013, 2015), Davel e Alcadipani (2003),

Paes de Paula (2009, 2010, 2016), entre outros, vão consolidar um pensamento crítico já bastante consistente desenvolvido no país.

Convergindo e, em alguma medida, avançando a perspectiva dos estudos críticos em administração em relação ao pensamento e as práticas administrativas tradicionais, emerge entre os anos de 1993 e 2009, os estudos teóricos da Administração Política. Antes de definir essa nova abordagem, considera-se relevante trazer para esse debate algumas discussões preliminares sobre a relação complexa entre Administração e Política, como a trazida por Guerreiro Ramos (1947), ou entre Política e Administração, como a originada nas contribuições de João Ubaldo Ribeiro (1968). Naturalmente esses autores estão inseridos em um contexto internacional mais amplo de debate sobre como os aspectos políticos influenciam e são influenciados pelos saberes e práticas administrativas, especialmente na administração pública. Conforme destacado por Filippin (2017), esses debates concentram-se em duas abordagens distintas: a abordagem que defende uma “dicotomia política-administração”, que retrata política e administração como fenômenos distintos e separados; e a abordagem que afirma a existência de uma forte “complementaridade”, que defende uma visão integradora entre política e administração ao considerar que as práticas administrativas são fundamentalmente fenômenos políticos; e Filippin (2016), guiado pela perspectiva defendida por Gurvitch (1887), vai acrescentar outra abordagem para entender essa inter-relação, através do reconhecimento do fenômeno da ‘dialética’ que acaba por retratar uma correlação tensional permanente entre política e administração¹.

Certamente, a teoria da Administração Política vai se apropriar das contribuições trazidas pelas três abordagens citadas, especialmente sobre as duas primeiras, tendo em vista que a emergência do debate acadêmico proposto por Santos e Ribeiro (1993) e Santos, Ribeiro e Chagas (2009) vai ter início com o esforço analítico sobre a trajetória histórica do pensamento administrativo no capitalismo contemporâneo. Esse reconhecimento está claramente registrado nos primeiros estudos sobre o tema da Administração Política que vão identificar na rela-

¹ A abordagem defendida pelo autor de que há uma correlação tensional entre elementos que reflete uma “amalgama” ou uma “síntese aberta” entre as ideias que compõem o par dialético política e administração merece ser aprofundado para um melhor entendimento do conceito e práticas em administração, especialmente pelas possibilidades que o autor defende de esses ora podem ter áreas que se recobrem, enquanto outras permanecem distintas; o que implica considerar, conforme destacado pela síntese interpretativa apresentada por Filippin (2016) de que ora política e administração convergem em seus processos internos, ora divergem, às vezes se associam em complementaridade e outras se opõem. É relevante que a teoria da administração política aprofunde uma discussão com essa abordagem, pois esse esforço pode fortalecer, ampliar e consolidar a proposta teórica e metodológica defendida por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) e abrir, desse modo, um debate frutífero sobre o tema em tela.

ção complexa entre Estado-Sociedade as bases para observar as dimensões subjetivas e objetivas que conformavam essa correlação intrincada. Essa afirmação encontra-se claramente apresentada no Capítulo I que integra a Parte I do livro clássico dos autores, *A Administração Política como Campo do Conhecimento*, onde apresentam uma revisão das principais contribuições trazidas pelos principais autores clássicos que tratam sobre o tema da Administração Pública e da Administração Científica.

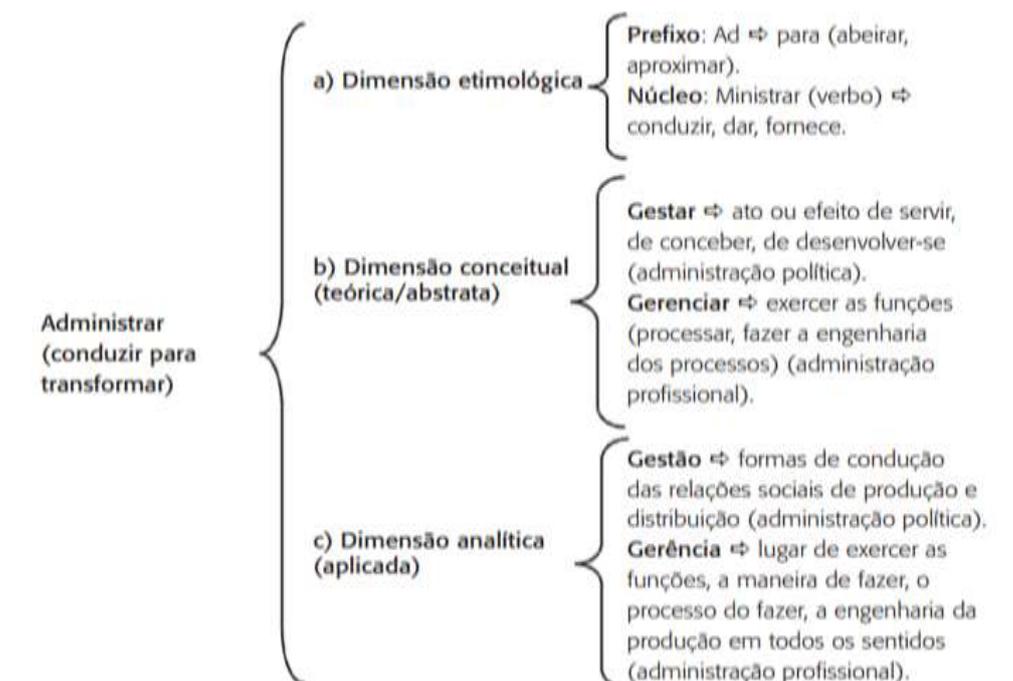
Considerando o predomínio da visão tradicional ou positivista que passou a dominar o campo de estudos e de práticas da Administração – manifesta tanto na administração pública como especialmente na administração privada – é possível reconhecer o predomínio da abordagem que se fundamenta na “dicotomia política-administração”, assim como se observa a emergência de estudos que vão defender a perspectiva da “complementaridade” que considera as práticas administrativas como fenômenos eminentemente políticos. Ao analisar as contribuições defendidas pelos estudiosos da teoria da Administração Política, reconhece-se que estão mais preocupados em avançar para além do debate ontológico sobre as correlações possíveis entre os fenômenos políticos e administrativos para inserir a discussão sobre as bases epistemológicas que iriam contribuir para dar a administração bases científicas próprias. Ainda que, para os objetivos desse estudo, o aprofundamento sobre esse debate não ganhe relevância, tendo em vista a ênfase dada à discussão sobre os conceitos de *gestão* e *gestão social*, é fundamental reconhecer as contribuições relevantes trazidas por essa teoria para a discussão sobre o enquadramento científico da área da administração, contribuindo, desse modo, para libertá-la de seguir como campo meramente reprodutor de concepções definidas por outras áreas, especialmente pela Economia Política e pela escola econômica neoclássica. Nesse sentido, considera-se que, ainda que a Administração Política estabeleça um diálogo profícuo com o pensamento defendido pelos Estudos Críticos em Administração, seja em sua vertente mais clássica, liderada por autores como Guerreiro Ramos e João Ubaldo, dentre outros, seja pelas abordagens mais recentes que emergem nos idos dos anos de 1990, mas avança ao se arriscar em definir as bases científicas próprias do campo tendo na *gestão* a expressão do objeto científico autônomo das ciências administrativas, em detrimento das abordagens que defendem serem as organizações esse elemento central.

Ao admitir a *gestão* como objeto científico próprio do campo de conhecimento da administração, Santos e Ribeiro (1993) e Santos, Ribeiro e Chagas (2009) vão dar a esse conceito um estatus relevante tanto para dar identidade ao campo das chamadas ciências administrativas, como também para outros campos de conhecimento e de práticas sociais críticas. Admitir a *gestão* como objeto científico da ciência da administração implica, pois, para os

autores, conceituar *gestão* como a representação ideológica, simbólica e material da concepção de um dado padrão ou modo orientador de conduzir relações sociais concretas de produção, circulação e distribuição. Nesse sentido, pode-se argumentar que o conceito de gestão ganha estatura científica, distanciando-se, assim, de percepções vulgares que confundem esse conceito e prática de organização da materialidade social e organizacional como mero sinônimo de práticas gerenciais vinculadas, em geral, às atividades de caráter instrumental.

Com base nessa breve e insuficiente, porém relevante descrição sobre a evolução do pensamento da teoria da Administração Política, cabe aqui destacar como os autores definem o conceito de *gestão*, de modo a identificar como essa abordagem teórica e metodológica pode contribuir para os objetivos dessa pesquisa. Nesse sentido, Santos, Ribeiro e Ribeiro (2009) vão buscar compreender o conceito de *gestão* considerando também as definições etimológicas de Administração e Gerência. A busca por identificar a etimologia das palavras tem sido um recurso metodológico utilizado por diversos outros estudos que se esforçam por reconhecer qual o sentido, significado e forma que as palavras ganham em um dado contexto social. Com esse objetivo os citados autores trazem em seu texto *Bases Teóricas e Metodológicas da Administração Política* um diagrama que apresenta uma síntese esclarecedora sobre a etimologia de *Administração*, *Gestão* e *Gerência*.

Figura 01– Diagrama da estrutura etimológica e conceitual da administração política



Fonte: Santos, Ribeiro e Chagas (2009, p. 929).

É interessante observar que os citados autores avançam sobre a mera definição do significado etimológico de *Administração*, *Gestão* e *Gerência*, na medida em que apresentam uma categorização dos referidos conceitos em três dimensões centrais, a saber: a dimensão etimológica, a dimensão conceitual e a dimensão analítica. Ao tomar como ponto de partida a definição do conceito e sentido de *Administrar*, reconhecem que na língua portuguesa – que representa uma síntese ou apropriação da língua latina -, trata-se de um conceito formado por um prefixo (*Ad*) e um núcleo (*Ministrar*) que possibilita reconhecer que a articulação do prefixo e do verbo implicaria, pois, considerar que (*Ad*)*Ministrar* reflete, na nossa cultura, conduzir ou guiar alguma coisa para alcançar uma dada finalidade – traduzida pelos autores através de uma visão crítica que implicaria ser a *Administração* um campo responsável por “conduzir para transformar”. O desafio aqui é avançar para o debate sobre o sentido de transformação trazido pelos autores que se pode pressupor como uma visão crítica do papel social e político da ciência da Administração.

Avançando para a compreensão etimológica que possibilitaria identificar a dimensão abstrata ou teórica do que definem como ciência da Administração, os autores buscam reconhecer o que é *gestar* e *gerenciar*. Nessa busca, encontram respaldo na etimologia para definir os dois objetivos centrais da *Administração* como manifestação complementares e indissociáveis dos atos de *pensar* e *agir*. O que implica considerar que esses dois objetos (abstrato e empírico) interligados permitem às teorias e práticas administrativas avançar em direção à *transformação* (social e organizacional). Nesse sentido, é possível reconhecer que os autores admitem que *gestar* e *gerenciar* carregam elementos subjetivos (abstratos) próprios aos demais campos de conhecimentos que conformam uma dada realidade sócio histórica, desde as denominadas ciências exatas, passando pelas ciências da saúde e alcançando as ciências humanas e sociais e nesse bojo se integram as denominadas ciências sociais aplicadas. E, por fim, vão defender, ainda, a existência da dimensão analítica do que denominam de *gestão* e *gerência* que representam no referido diagrama os elementos que caracterizam, efetivamente, a análise dos fenômenos administrativos materializados tanto em sua dimensão mais abstrata como também em sua dimensão mais empírica.

No âmbito dessa discussão, considera-se importante trazer novamente as contribuições advindas dos Estudos Críticos em Administração sobre a percepção subjetiva que os fenômenos administrativos carregam, destacando aqui a defesa que fazem da urgência de novas abordagens críticas que apresentem contrapontos consistentes sobre a hegemonia do pensamento positivista desse campo. Considera-se que diversos autores têm contribuído para a ampliação e consolidação desse debate, a exemplo de Aktouf (1996, 1989), Astley (1984), Bento e Wysk

(1983), Brigato e Melo (2006), Davel e Alcadipani (2003), Davel e Vergara (2005), entre muitos outros, mas é no recente estudo publicado por Pães de Paula (2016) que essa discussão ganha uma estatura interessante para os objetivos desse trabalho, na medida em que apresenta uma relevante contribuição tanto no que diz respeito a colocar em destaque a necessidade de ressignificação do que classifica de “imaginário gerencial” à luz de uma compreensão crítica sobre o conceito de *gestão*. Ainda que se observe que a autora não traz uma distinção muito clara entre o que compreende por *gestão e gerência* (ou *práticas gerenciais*), muitas vezes tratando como sinônimos, avalia-se que sua principal contribuição é realizar uma revisão fundamental sobre os autores classificados por ela como autores clássicos, que privilegiam uma leitura mais abstrata de gestão, e os autores empiristas, que dão maior destaque às concepções de perfil funcionalista. Ainda que não seja possível avançar nessa leitura pelas já mencionadas limitações deste estudo, considera-se imperativo para todos os estudantes que se vinculam, direta ou indiretamente, ao campo das ciências administrativas aprofundar nesse debate proposto por Paes de Paula.

A título de elaboração de uma breve síntese acerca das provocações trazidas pela referida autora sobre o conceito de *gestão*, percebe-se como relevante contribuição a defesa que faz de ser a *gestão* a manifestação de uma prática social. Ao admitir ser a *gestão* o resultado de uma prática social concreta, Paes de Paula estabelece um diálogo promissor com a defesa trazida pelos estudiosos da Administração Política que, ao considerarem também a *gestão* como manifestação abstrata e concreta (empírica) de uma dada concepção de “Projeto de Nação” ou “Projeto de Sociedade”, materializado no que definem como *padrão de relações sociais de produção, circulação e distribuição*.

Com o objetivo de reforçar a importância da discussão sobre os conceitos e práticas de *gestão* como representação de um fenômeno abstrato (pensar) e também empírico (agir) que perpassa as organizações, merece destacar aqui os avanços desse debate em outros campos para além da administração com especial destaque para as abordagens teóricas defendidas pela psicologia organizacional e social, a exemplo das contribuições advindas dos estudos da “ergologia”. Segundo destaca Scherer (2009, p. 722)

“[...] a gestão um fenômeno universal que ultrapassa a dimensão macro política e a prescrição de atividades e tarefas [pois] envolve escolhas, arbitragens, hierarquização de atos e objetivos, além de envolver valores que orientam a tomada de decisões pelos trabalhadores no cotidiano”. Consideramos que essa é uma boa definição, pois traduz bem a relevância que a gestão assume como objeto tanto das Ciências Administrativas como de outros campos do conhecimento e de práticas sociais comprometidos em compreender e em interferir nos modos de condução ou administração que tem orientado as relações sociais desde a emergência e consolidação da sociedade

moderna e que tem se perpetrado na contemporaneidade. Quando o citado autor integra em seus estudos sobre os processos e relações de trabalho a dimensão da gestão está admitindo, portanto, ser esse conteúdo e forma detentor de conhecimentos capazes tanto de preservar o chamado status quo como de orientar a concepção de alternativas dotadas de princípios e valores plurais e democráticos.

2.1.2 Uma Aproximação ao conceito de *Gestão Social*

Tomando como base a discussão introduzida pelos Estudos Críticos em Administração e pela Administração Política sobre o conceito de *Gestão*, cabe considerar as possíveis influências que essa discussão mais ampla tem exercido sobre o conceito mais recente de *Gestão Social*. Pode-se inferir que a própria emergência das abordagens críticas sobre os conceitos e práticas administrativas vai exercer significativa influência sobre as análises de práticas organizacionais e sociais alternativas, reconhecidas pela defesa e compromisso em contribuir para a emancipação e libertação dos indivíduos e das organizações sociais que se encontram subjugadas pelo predomínio das teorias e práticas positivistas. A percepção crítica sobre as influências determinantes que os padrões de gestão tradicionais tem exercido sobre as organizações sociais (muitas vezes caracterizadas simplesmente de ONGs) se evidenciam tanto pelas abordagens como as empresas corporativas atuam no tema Responsabilidade Social e também pelo predomínio da concepção e execução de políticas públicas conservadoras, ou estadocêntricas, conforme será melhor discutido na próxima subseção.

É importante destacar que as pesquisas no campo da *gestão social* revelam, desde os anos de 1990, um amplo crescimento de suas bases teóricas, procedimentos metodológicos e experiências empíricas que, conforme já destacado acima, estabelecem profícuo diálogo com os demais estudos críticos do campo da Administração. Esse movimento acadêmico avançou no desenho e defesa da implantação de formação, inicialmente, em nível de extensão, mas logo avançou para a formação pós-graduada que contribuirá para dar um importante impulso ao desenvolvimento de pesquisas na área de *gestão social*, incluindo tanto estudos de perfil acadêmico como os devotados a compreender e transformar as práticas sociais e organizacionais, incluindo nesse esforço propositivo para o desenvolvimento de tecnologias em gestão social, como demonstra o objeto desta dissertação. Mais recentemente, observa-se a expansão desse movimento em direção à formação graduada com ênfase, primeiramente, nos cursos de perfil profissionalizante ou de viés tecnológico que foram integrados ao movimento do chamado “campo de públicas” que integra desde cursos com maior ênfase na área de Administração Pública até abordagens vocacionadas mais diretamente ao campo da *gestão social*.

Definir o conceito de *Gestão Social* tem se revelado uma tarefa complexa e o que se evidencia desse esforço relevante é o compromisso em integrar como objeto relevante de pesquisa e ação social está associada, em geral, ao significado da *gestão de interesses coletivos*, distanciando-se, assim, das bases tradicionais individualistas que tem orientado a formação e as práticas organizacionais e sociais no campo da administração com ênfase nos princípios positivistas ou funcionalistas. Conforme destacam diversos estudiosos sobre o tema, a exemplo das contribuições de Fischer (2006), Gondim, Fischer e Melo (2006), França Filho (2008), Boullosa e Schommer (2009), Cançado (2011), Cançado, Pereira e Tenório (2015), Araújo (2012), Guerra e Teodósio (2015), Menon e Coelho (2016), entre outros, definir o conceito de *gestão social* implica a necessidade de abordar a construção de bases de um processo de co-responsabilização entre atores, entre profissionais, entre usuários e entre gestores, integrando, em um mesmo processo, as dimensões subjetivas da gestão, assim como admitindo o exercício de um tipo diferenciado de práticas sociais que tem como base a gestão participativa.

Admitindo-se que a construção do conceito de *gestão social* revela a existência de uma grande diversidade de conceitos, definições e noções é natural, pois, reconhecer também que esta multiplicidade de definições acaba por dificultar a identificação de concepções claras do que tem sido, efetivamente, defendido como campo teórico e metodológico da *gestão social*. Segundo destaca Cançado (2013), são poucos os autores que avançaram no esforço de conceituar *Gestão Social*, citando como um dos pioneiros Tenório, através de diversos estudos difundidos pelo autor sobre o tema realizados entre o período que vai desde 1998, até 2012, França-Filho (2003 e 2008), Fischer (2002), Fischer e Melo (2003; 2006), Boullosa (2009) e Boullosa e Schommer (2008; 2009) e Carrion (2007).

Tomando como referência as contribuições de Tenório, considerado um dos pioneiros nesse esforço, observa-se que o autor defende *gestão social* como “[...] um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”. (1998, p. 16) e, mais tarde vai reafirmar essa compreensão afirmando tratar-se de um processo gerencial dialógico, de uma ação [...] que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não-governamentais. O adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais em que todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação. (2005, p. 102)

Ponderando essas conceituações seminais, visto que vão ser reproduzidas por diversos outros estudiosos, pode-se observar o esforço inicial do mencionado autor em definir *gestão social* como ‘processo gerencial’ (ainda que dialógico), revela uma vinculação relevante com

a nomenclatura e princípios advindos da Administração Científica, refletindo, desse modo, um estreito vínculo com aspectos técnicos ou instrumentais desse campo. Para reforçar essa visão limitada do esforço de Tenório em conceituar *gestão social*, observa-se que o autor dá um tratamento equivocado à gestão classificando-a como um ‘substantivo’ e desprezando, assim, o que Santos, Ribeiro e Chagas (2009) definem como representação de um verbo de ação e, por essa razão, mais representativo da expressão *gestar*, assim como Paes de Paula (2016) na medida em que utiliza outros verbos latinos também representativos: *gero, gerere, gessi e gestum*. Todos esses aspectos etimológicos têm em comum considerar a gestão como expressão emblemática e prática concreta das ações próprias do que os autores citados definem como manifestação do *gestar, gerar, executar e exercer*. Trazer o debate proposto pelas concepções epistemológicas e metodológicas da Teoria da Administração Política e dos Estudos Críticos em Administração para discutir sobre os conceitos de *gestão social* definidos por Tenório ganha relevância aqui porque ajudam a demonstrar que esse conceito ainda carece de aprofundamento e de uma aproximação maior com os citados estudos que tentam reforçar a identidade do campo das ciências administrativas como espaço dotado de identidade própria para dar conta dos desafios que a *gestão*, seja representativa de ações corporativas, pública e/ou social, tem a enfrentar na contemporaneidade visto ser este um tempo de profundas complexidades e caracterizado por intensas subjetividades. Assim, definir a *gestão* como um substantivo não é de todo modo um equívoco, mas revela-se insuficiente para delimitá-la como objeto científico ou mesmo como objeto de estudo.

Quando se analisa as definições trazidas por França-Filho, autor também considerado seminal para o conceito de *gestão social* é possível observar as mesmas limitações observadas nas definições feitas por Tenório visto que associa esse conceito como um “[...] modo de gestão próprio às organizações atuando num circuito que não é originariamente aquele (tradicional) do mercado e do Estado [...]” (2006, p. 4). Essa definição acaba por revelar igualmente a ausência de uma reflexão mais aprofundada sobre o que de fato é *gestão*. Pode-se observar a reafirmação dessa percepção em outra definição feita pelo autor onde vai definir a *gestão social* como “[...] o modo de gestão praticado por organizações que não são nem do mercado e nem do Estado, porém, muitas vezes, mantêm relações de parceria com essas esferas para a implantação e execução de determinados projetos.” (Apud Menon, 2008, p. 43). Essa conceitualização reforça, pois, que França-Filho não está preocupado em aprofundar a discussão sobre o conceito, significado e sentido da *gestão* tanto para categorizar e compreender as diversas dimensões e processos que conformam as organizações (privadas, públicas e sociais), como também para refletir sobre quais características e bases teóricas orientam a gestão social como

conceito capaz de refletir formas ou padrões de organização e condução de relações sociais concretas. A preocupação central do autor parece estar centrada em demarcar o que diferencia uma organização não-governamental das organizações clássicas (corporativas e públicas) como se essa delimitação fosse suficiente para consagrar a *gestão social* como um conceito suficiente para compreender de fato como tem sido concebidas e conduzidas as relações sociais complexas que conformam as sociedades capitalistas contemporâneas.

Em síntese, ao comparar as definições feitas pelos dois autores citados à luz dos Estudos Críticos em Administração e da Administração Política é possível reconhecer que convergem no esforço de estabelecer um contraponto aos padrões de *gestão* racional assumido pelas corporações privadas e públicas que, ainda, permanecem hegemônicos. Entretanto, avalia-se que as conceituações de Tenório e França-Filho contribuem mais para reforçar o que desejam se contrapor do que para consolidar o que efetivamente buscam definir como *gestão social*.

Encontrou-se em Maia (2005, p. 15-16) uma definição mais ampla de *gestão social*, ainda que não qualifique o conceito de gestão e que, em alguma medida, se aproxima das abordagens dos Estudos Críticos em Administração e da Administração Política, ao destacar essa nova área como

[...] um conjunto de processos sociais com potencial viabilizador do desenvolvimento societário emancipatório e transformador. [...] fundada nos valores, práticas e formação da democracia e da cidadania, em vista do enfrentamento às expressões da questão social, da garantia dos direitos humanos universais e da afirmação dos interesses e espaços públicos como padrões de uma nova civilidade.

Confirma essa visão ampliada sobre o conceito de *gestão social* Cabral (2011, p. 42) ao defender que a *gestão social* “[...] seja tratada como instância que reproduz valores sociais e produz os bens públicos que permitem o florescimento do espaço articulado pelo TS [terceiro setor]”. Ainda que se reconheça os avanços produzidos por Maia e Cabral ao definir o conceito de *gestão social* como espaços alternativos para a produção e reprodução de valores coletivos comprometidos com o alcance do bem comum, observa-se, ainda, a ausência de um debate que integre os aspectos ontológicos, epistemológicos, metodológicos e praxiológicos próprios das ciências administrativas as quais a gestão (social, privada e pública) representa seu principal objeto científico e também de estudo.

Merece destacar, ainda, as relevantes contribuições feitas por Cançado (2013, p. 320-321) sobre a conceituação de *Gestão Social*. Inicialmente o autor vai apresentar uma síntese de características principais desse novo conceito para, em seguida, avançar da indicação do

que classifica como categorias teóricas principais. Segundo o autor, os atributos principais desse novo conceito são as seguintes:

- “[...] tomada de decisão coletiva, sem coerção;
- inteligibilidade (intersubjetividade);
- dialogicidade;
- transparência;
- entendimento; e
- emancipação (enquanto fim)”.

Com base nessas características o autor esboça um conceito que classifica como provisório definindo que

[...] a Gestão Social é a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último. (apud Cançado, 2011, p.99).

Considerando essa definição como referência, o autor citado avança em uma aproximação teórica com o objetivo de fundamentar o conceito de *gestão social* tomando como base a literatura clássica na área de Ciências Sociais e Ciências Humanas, tomando como referência central as seguintes categorias: *Interesse Bem Compreendido*, *Esfera Pública* e *Emancipação*. Para Cançado essas categorias permitem caracterizar uma perspectiva dialógica negativa com base na visão de Adorno (apud Cançado, 2013, p. 321). Assim, vai destacar que a aproximação da *gestão social* ao conceito de *Interesse Bem Compreendido*, uma referência descrita por Tocqueville para retratar como ele percebia a sociedade americana do século XIX afirmando que aquela nova sociedade “se funda na premissa que o bem-estar coletivo é pré-condição para o bem estar individual [...]”(1987 apud Cançado, 2013, p. 321), negando, assim, a visão individualista liberal defendida por Adam Smith no século XVIII.

Em relação ao conceito de *Esfera Pública* o autor vai buscar inspiração em Habermas (2003) tomando como base a caracterização de que se trata de um espaço onde os indivíduos se encontram para tratar de assuntos de interesse coletivo superando assim a compreensão restrita que defende ser esse um ambiente de domínio exclusivo da burguesia. Ao admitir essa teoria como importante para estabelecer uma aproximação à definição do conceito de *gestão social* Cançado (2011, p. 172) define tratar-se de um espaço de interação que permitiria às pessoas se reaproximar da política afirmando que

[...] para que a Gestão Social aconteça efetivamente é necessário um espaço onde, novamente (mas com diferentes intenções), as pessoas privadas se encontrem em um espaço público a fim de deliberarem sobre suas necessidades e futuro.

Quanto à terceira teoria, a da *Emancipação*, o autor vai se apropriar da definição de Marilena Chauí que defende tratar-se à expressão da “[...] autonomia, do grego *autós* (si mesmo) e *nomós* (lei, regra, norma), é a capacidade interna para dar-se a si mesmo sua própria lei ou regra e, nessa posição da lei-regra, pôr-se a si mesmo como sujeito”. (2011, p. 304 apud Cançado, 2013, p. 321)

Ao integrar as três categorias teóricas citadas, Cançado (2013, p. 321 apud Cançado, 2011) estabelece tipos ideais (utilizando-se de uma categoria analítica criada por Max Weber), argumentando, pois, que

[...] a gestão social parte do Interesse Bem Compreendido dos atores, acontece na Esfera Pública [...] e possibilita ao indivíduo caminhar no sentido da sua Emancipação. [...] [afirmando que] Quanto mais Emancipação, mais se reforça o Interesse Bem Compreendido, tornando o processo um círculo virtuoso.

Ainda que se reconheça que o conceito trazido por Cançado tem densidade teórica, visto buscar suporte teórico em abordagens clássicas das Ciências Sociais e da Filosofia, conforme já destacado, para dotar a definição de *gestão social* de uma visão crítica e de um sentido sócio histórico, insiste-se que, apesar desse importante avanço e densidade acadêmica observa-se que falta integrar o conceito de gestão social ao campo das ciências administrativas. Nesse sentido, ainda que se admita ser a *gestão social* uma síntese de um “conhecimento construído por múltiplas disciplinas e representar um campo de saberes e práticas híbridas”, conforme afirma Fischer (2002, p. 11), é importante destacar que a aceitação dessa inter e/ou multidisciplinaridade não implica negar a existência e o papel relevante da epistemologia e metodologias próprias ao campo subjetivo e prático da administração. Naturalmente o que se define como campo do conhecimento próprio da administração se refere aos princípios positivistas e funcionalistas, defendidos até os dias atuais pela Administração Científica. Ao contrário dessa possibilidade, o que se busca aqui é chamar a atenção para os esforços epistemológicos e metodológicos que vem sendo empreendidos em âmbito internacional e nacional no campo dos Estudos Críticos em Administração e Administração Política, assim como um grupo de estudiosos críticos que integram o campo dos estudos organizacionais. Claro que é fundamental destacar que se encontram alguns desses autores interagindo com a discussão do

campo da *gestão social*, pode-se citar como exemplo os artigos de Davel, Vergara e Davel (2001, 2005), Davel e Alcapadiani (2003), entre outros.

Sabe-se que não é algo muito comum tratar de aspectos comuns à área da administração tomando como base referências científicas (seja referindo-se ao campo de organizações privadas, públicas ou sociais), mas, conforme destacado pela teoria da Administração Política, inspirada em diversos outros estudiosos, com destaque para as contribuições relevantes de João Ubaldo Ribeiro (1968), não há como negar que, mesmo sendo um campo de aplicação, a administração está integrada como campo das ciências sociais. Nesse sentido, ao ser reconhecido como campo do conhecimento, a administração necessita avançar em discussões mais abstratas com vistas a identificar sua base ontológica e epistemológica que tem orientado historicamente uma dada concepção, condução e execução das práticas e saberes administrativos. Com essa visão, João Ubaldo (1968) e Santos, Ribeiro e Chagas (2009) convidam os estudiosos e práticos desse campo, incluindo a gestão social, a reconhecerem como a administração tem atuado e pode vir a atuar para encontrar caminhos subjetivos (científicos) e técnicos mais compreensivos das relações sociais, de modo a produzir ações administrativas libertadoras que contribuam para qualificar o bem comum.

Em síntese, ainda que se admita que a *gestão social* é um conceito em construção, as definições destacadas acima, especialmente as apontadas por Maia, Cabral e Cançado, se aproximam muito das abordagens que orientaram o desenvolvimento dessa dissertação, o que coloca esse conceito como fundamental para a concepção das tecnologias em gestão social que se buscou desenvolver como produtos centrais desse estudo. Admitindo-se que *gestão* e/ou *gestão social* carregam níveis de subjetividade elevados, mas implica ação coletiva com vistas a alcançar melhores condições de organização e convivência coletiva, considera-se que esses foram conceitos centrais para esse projeto, assim como também ganhou relevância o conceito de governança e suas intercessões com os conceitos de gestão e gestão social, conforme será descrito a seguir.

2.1.3 Uma Aproximação ao conceito de *Governança Pública* e suas intercessões com o conceito *Gestão Social*.

Se Governança é considerada, ainda, um conceito impreciso, devido não apenas a ter emergido há pouco tempo (data dos anos de 1930, mas só vai ganhar densidade nos anos de 1970), mas também ao papel que assume como instrumento de suporte à gestão das organizações privadas, públicas e, mais recentemente, sociais, a definição de governança pública as-

sume caráter ainda mais precário. Apesar dessa imprecisão, existe uma gama enorme de definições sobre o tema, assim como a literatura que tem se dedicado a essa discussão é também extensa e variada.

Utilizando o mesmo recurso metodológico para a definição de *gestão* destacada por Santos, Ribeiro e Chagas (2009) e Paes de Paula, decidiu-se buscar, inicialmente, o conceito de governança através da sua etimologia. Para Carrion e Costa (2010), a palavra governança é oriunda dos vocábulos gregos *kybenan* que significam em português incitar, estimular, etc., e *kybernetes* que representa as expressões guia ou piloto.

Já no dicionário *Webster* são destacadas as dimensões do exercício da autoridade, controle e gerenciamento de energia para governar. As definições difundidas pelo Banco Mundial vão enfatizar uma visão de governança mais funcionalista assumindo esse instrumento como estratégia para que as organizações possam alcançar melhores custos de transação, conforme ressalta Osmont (1998). São encontradas, ainda, outras conceituações mais amplas que vão definir governança como instrumento de promoção de desenvolvimento econômico, social e institucional, defendendo-o como meio de promoção de articulação entre interessados que tem se revelado historicamente conflitantes entre Estado, sociedade civil e mercado.

Pode-se inferir sobre os conceitos de governança acima definidos que têm sido interpretado por alguns autores como meio de conduzir, de guiar as organizações e os atores a alcançar um dado objetivo, aproximando-se, assim, do conceito definido pelos estudiosos da Administração Política, como também por alguns autores que integram os Estudos Críticos em Administração; por outros como instrumento para garantir uma melhor eficiência e resultado de um dado padrão de gestão, convergindo, assim, para a ideologia liberal que orienta, ainda, os modos de gestão das relações sociais contemporâneas (Santos, Ribeiro e Chagas, 2009), que acabam por integrar as defesas da governança como meio eficiente para a promoção de um dado padrão de desenvolvimento em harmonia com o *status quo* – dando especial ênfase na teoria da agencia e também na teoria institucional.

Avançando um pouco mais sobre a origem e evolução do conceito de governança merece destacar que há um consenso na literatura no sentido de defender que tem origem nas dinâmicas mais atuais do mundo das organizações corporativas, especialmente a partir das radicais mudanças advindas da formação de capitais abertos (ações) o que implica a integração de diversos e, muitas vezes, desconhecidos interessados na efetividade e qualidade da gestão e das práticas gerenciais, de modo a garantir os lucros esperados (resultados), confor-

me defendia Ronald Coase, no seu clássico texto intitulado *The Nature of the Firm*, publicado em 1937.

Segundo Milani e Solinís (2002) e Lorrain (1998), ainda que o conceito trazido pelo referido autor não tenha provocado significativos debates, não deixa de ser um referencial histórico importante pois emerge em um momento muito particular do capitalismo contemporâneo que tentava refundar as bases do capitalismo em profunda crise não apenas de realização mas principalmente de padrão de administração política tendo em vista a ideologia liberal não dar mais conta daquela complexa e grave realidade do capitalismo global. A concepção de Coase (1937) ressurgiu com grande força nos anos de 1970, outro momento marcado por uma expressiva crise do padrão de gestão do capitalismo global, e passa a exigir dos atores corporativos e do Estado a necessidade de se reinventar tomando como referência a retomada das bases liberais. Nesse contexto, o termo governança passa a marcar os novos dispositivos operacionalizados pelas corporações no sentido de liderar mecanismos de articulações mais ‘democráticos’, mais abertos, menos hierarquizados, para instituir, assim, novos padrões de gestão que atendessem, assim, a novos princípios e valores administrativos, socioeconômicos, culturais e institucionais.

Um pouco mais tarde a governança passa a assumir papel relevante como instrumento de gestão dos negócios vinculados as novas relações internacionais, advindas em consequência das mudanças já destacadas anteriormente na gestão do capitalismo global, tendo como principal referência as abordagens definidas pelo Banco Mundial (BM) sobre o que classifica como Boa Governança. Segundo ressaltado por Milani e Solinís (2002), se destaca nas recomendações feitas pelo BM dirigidas aos chamados países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Corroborando essa interpretação, Bandeira (2000) destaca que a incorporação do conceito de governança às abordagens sobre desenvolvimento como movimento relativamente, substituindo, assim, as abordagens vigentes até os anos de 1970 e identificadas como a interpretação de governança apenas como ação exclusiva do governo – ente considerado, até então, como responsável central pelo processo de desenvolvimento.

A partir de 1980, essa compreensão foi sendo ampliada para admitir que governança pública estivesse focalizada no que alguns estudiosos, especialmente os economistas, classificavam de administração do desenvolvimento, que implicava a integração da capacidade de avaliação do Estado para conceber um dado projeto de nação e liderar, assim, o conjunto da sociedade. Nos anos de 1990 a concepção de governança vai ganhar uma nova percepção admitindo tanto a capacidade do Estado quanto da iniciativa privada e da sociedade civil como atores relevantes para a concepção e condução de processos de desenvolvimento. Observa-se,

pois, que essa definição passou, progressivamente, a enfatizar a natureza democrática da governança, integrando mecanismos de participação, formação de compromissos ou formação de pactos e envolvimento da sociedade civil no processo de desenvolvimento. A aproximação do conceito de governança à concepção de gestão dos padrões de desenvolvimento mais inclusivos e democráticos identifica-se uma consistente aproximação aos conceitos de Administração Política o que fortalece essa integração dessa abordagem teórica aos objetivos desse estudo, especialmente no que se refere ao propósito de concepção de um padrão inovador de Tecnologia em Gestão Social tendo como objeto a proposição de um padrão de Governança em Rede de Políticas Públicas para as Mulheres em Situação de Violência em Salvador.

Considerando diversas as contribuições defendidas por diversas abordagens, pode-se identificar que os conceitos de governança apresentam, no mínimo, seis aplicações: (a) como Estado mínimo – defendida como retórica de governos que não tem como apresentar resultados eficazes; (b) como governança corporativa – representando o sistema pelo qual as organizações empresariais são dirigidas e controladas; (c) como sinônimo de nova gestão pública – que vai refletir a introdução de métodos de gestão do setor privado no setor público com destaque para a abordagem defendida pela Nova Economia Institucional (HOOD, 1991); (e) como "boa governança" – conforme enfoque defendido pelo Banco Mundial (1992) explicitada na sua política de empréstimos as nações denominadas de Terceiro Mundo, representando os indicativos do exercício de poder político dos governos vinculados fundamentalmente às práticas gerenciais referentes aos negócios públicos; (e) como sistemas sócio-cibernéticos conforme defende Kooiman (1993); e (f) como redes auto-organizadas considerando as concepções defendidas por Rosenau e Czempiel (1992); além de diversas outras contribuições que poderiam ser incorporadas a uma análise mais aprofundada sobre o tema.

Outra interpretação importante que merece ser aqui destacada é a apontada por Ferrão (2010) ao ressaltar que a emergência do tema governança reflete posições ideológicas e políticas distintas, mas reflete uma mudança importante em relação à concepção tradicional do papel do Estado. Emergem, pois, nas mais diversas definições de governança desde visões econômicas de perfil neoliberal (materializada na defesa de um padrão de governança desregulamentadora); passando por *visões civilistas denominada de pós-modernas* (expressa em um padrão de governança diversificadora); *visões neo-modernas* (manifesta em padrões de governança reguladora, estratégica e colaborativa). O autor destaca que, ainda que se posicione favoravelmente à visão reguladora, estratégica e colaborativa da governança, estas várias visões coexistem em todas as sociedades, de forma mais ou menos explícita e gerando mais ou menos conflitos, o que permite suscitar muitos equívocos na interpretação e uso desse instru-

mento que tem sido utilizado, em grande medida, como subterfugio para a consolidação de ideologias conservadoras (grifos nossos) materializado em sistemas de governança denominados de várias formas: descentralização, responsabilização, participação, coordenação, cooperação, parcerias e contratualização. Conforme destacam Milani e Solinís (2005), Cançado (2013), entre outros, essas ideias estão presentes nos debates sobre governança no Brasil.

Outra abordagem relevante para os objetivos desse estudo é a destacada por Jessop (1995) ao afirmar que em termos gerais, as várias abordagens de governança revelam compartilhar uma rejeição à articulação dos conceitos de mercado-estado-sociedade civil, que dominaram as análises convencionais da formação e dinâmica das sociedades modernas. O autor alerta que fica evidente que as teorias da governança estão vinculadas a um movimento da escola da economia institucional, com destaque para a abordagem acerca da relevância da arte de governar e do papel da diplomacia, assim como da pesquisa em redes corporativas e do papel das comunidades políticas, assim como das políticas públicas vinculadas à garantia da eficiência e do resultado (base dos princípios clássicos da relação custo-benefício defendidas pela economia política clássica), manifesta, fundamentalmente, nas ações voltadas para o ajuste fiscal e defesa do bem estar. Destaca o mencionado autor, ainda, as relações estabelecidas entre as concepções teóricas sobre governança e as teorias regulacionistas – um conceito criado pela economia, mas que representa, essencialmente, conforme destaca a teoria da Administração Política (SANTOS, 2010), um tema próprio da administração.

Kooiman (2004, p. 189) traz para essa análise três ordens ou camadas de governança: (a) o primeiro nível, focada na solução de problemas e na criação de soluções e oportunidades no âmbito sociopolítico; (b) o segundo nível refletindo a construção de instituições ou os marcos institucionais, de modo a integrar as dimensões emergentes da diversidade, do dinamismo e da complexidade das sociedades modernas; e (c) o terceiro nível, a meta governança ou o governo da governança.

Merece destacar, ainda, as discussões que abordam a relação entre governo e governança. Segundo Romero e Farinós (2011, p. 315), esse debate incorpora aspectos vinculados à concepção de ‘bom governo’ e inovações no âmbito da governança democrática, aproximando-se da concepção desenvolvida pelo Banco Mundial. Aqui, o destaque recai sobre as perspectivas que defendem que a gestão pública deve evoluir em dotar o poder público de níveis de transparência, prestação de contas, direito à informação, melhora do financiamento etc. No que se refere ao conceito de governança democrática destacam a necessidade de superar as formas tradicionais de ‘bom governo’ avançando na consolidação de mais política, mais democracia, mais ética pública que resulta, em síntese, na defesa do interesse geral o que impli-

ca garantir maior protagonismo da esfera pública e o equilíbrio entre os interesses da sociedade civil, do Estado e do mercado. Ao contrário da visão anteriormente mencionada, esta perspectiva aponta para a defesa de “[...] mais democracia, mais sociedade civil e melhor Estado”.

Em mais um esforço de síntese sobre as diversas e, em alguma medida, contraditórias concepções de governança pública disponibilizada na literatura internacional, principalmente, pode-se inferir a existência de diferentes definições que variam do extremo da defesa do caráter empresarial ou governança corporativa do tema a abordagens que se aproximam de formas participativas de governança, sustentadas na defesa dos valores democráticos.

Dentro dessa percepção mais participativa, destacam-se definições que fazem referência à governança como uma nova forma de governar e formular políticas públicas que refletem um processo de tomada de decisão de tipo horizontal, que inclui uma pluralidade de atores públicos, semipúblico e privado. Em substituição ao padrão hierárquico, fundado na dominação e violência legítima, emerge, portanto, uma concepção de gestão e governança, fundada na negociação e cooperação como base para o alcance de consensos possíveis. O que significa considerar a emergência de um processo complexo de tomada de decisão que antecipa e, em alguma medida, ultrapassa o governo e representa um novo modelo de regulação coletiva, baseado na interação em rede de atores públicos, associativos, mercantis e comunitários. Essa concepção integra, assim, um conjunto complexo de instituições e atores, públicos e não públicos, que agem, segundo destaca Stoker (1998), num processo interativo. Dallabrida (2013) apresenta uma síntese dessa concepção mais ampliada de governança argumentando tratar-se de uma nova forma de governar e de formulação de políticas públicas, tendo por base a interação em rede de instituições e atores públicos, associativos, mercantis e comunitários, que reflete uma espécie do que classifica como um arquétipo de regulação coletiva sustentado na negociação e cooperação e tendo como princípios basilares a priorização dos interesses coletivos e a prática da democracia participativa.

2.1.3.1 Uma Aproximação ao Conceito de Governança Territorial

Visando aproximar o conceito de governança ao de *gestão* e, especialmente, ao conceito de *gestão social* como referência teórica para alcançar os objetivos desse estudo, será necessário avançar sobre algumas concepções mais específicas ou aplicadas à gestão do território. Nessa direção recorreu-se às diferentes concepções sobre governança territorial, como os estudos desenvolvidos por Rhodes (1997), Mayntz (1998), Héritier e Lehmkuhl (2011),

Kazancigil (2002), entre outros. Utilizando-se desse esforço coletivo, Dallabrida (2013) apresenta uma concepção sintética afirmando tratar-se de

[...] um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais, priorizando uma ótica inovadora, partilhada, colaborativa e relações não hierárquicas, em associação entre Estado, entidades sindicais, associações empresariais, centros universitários e de investigação, municípios e representações da sociedade civil, fundamentado num papel insubstituível do Estado, numa concepção qualificada de democracia e num maior protagonismo da sociedade civil, objetivando acordar uma visão compartilhada para o futuro e o desenvolvimento territorial.

Segundo Cançado (2013), o tema governança territorial tem sido abordado em diferentes obras, citando como exemplo as contribuições de Dallabrida (2001) quando o tema era ainda tangenciado e expresso em conceitos como ‘gestão societária do processo de desenvolvimento local/regional’. Em outros estudos, Dallabrida e Becker (2003), afirmam que a referência direta ao termo governança territorial era ainda introdutória. Em outros trabalhos, Dallabrida (2003; 2009) vai destacar que o tema estava relacionado à prática do planejamento do desenvolvimento tomando como base a perspectiva da institucionalização de um processo de concertação público-privada. Com base nessas interpretações, o exercício da governança territorial aconteceria através da atuação dos diferentes atores, contando também com o papel das instituições, incluindo o Estado e as organizações da sociedade civil que conformariam, assim, o que classifica de redes de poder socioterritorial. Em outros trabalhos Dallabrida define, assim, o conceito de governança territorial:

[...] preferimos utilizar o termo governança territorial para referir-se às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais. Entre os atores institucionais, incluiu-se, naturalmente, o Estado com seus diferentes agentes, que, no caso do Brasil, estão presentes nas instâncias municipal, estadual e federal.

Outros conceitos emergem para representar esse conceito a exemplo das abordagens introduzidas por Brandão (2011), Vigil e Fernandez (2012) que ressaltam a necessidade de buscar construir *estratégias multiescalares e governança multinível*. Esses autores vão levantar algumas questões que merecem ser destacadas aqui como as seguintes:

- a) em que medida as instituições de governança regional podem constituir-se em motor de processos de desenvolvimento mais reflexivos, democráticos, harmônicos e equitativos, por meio da potenciação das relações entre os atores regionais?
- b) qual é o papel reservado à governança regional nas discussões sobre implementação de políticas?
- c) que escalas da governança é preciso articular para lograr o desenvolvimento regional? e
- d) existe algum papel reservado ao estado e à escala nacional na coordenação das dinâmicas dos atores produtivos para a potenciação do desenvolvimento regional?

Com base nas perguntas destacadas os referidos autores defendem ampliar a concepção de desenvolvimento regional com vistas a integrar o debate sobre governança territorial em âmbito nacional e internacional, demonstrando, desse modo, o caráter multiescalar que interpenetra o processo de reestruturação do capitalismo global. Com essa referência mais ampliada consideram, pois que os processos de governança emergentes devem estar comprometidos em (re)pensar a administração do desenvolvimento regional de uma forma integral e integradora. Nesse sentido, enfatizam que o conceito de Governança Territorial não busca reafirmar localismos, nem tão pouco defender que os atores que atuam num determinado território se limitem apenas os que nele residam. Mas insistem que se somam a esses atores territoriais, outros atores que também têm poder de influência no território, provenientes de outras escalas territoriais, incluindo nessa concepção os interesses hegemônicos do capitalismo global, nacional e regional.

Reconhece-se que esse tema da multiescalaridade no processo de desenvolvimento (local, regional, territorial) carece de maior aprofundamento para além do que este estudo pode dedicar. Mas abordar as estruturas de governança territorial como espaço promotor da articulação com vistas à promoção do desenvolvimento territorial ganha relevo aqui por possibilitar integrar esta pesquisa em um debate mais amplo, tendo em vista que ao propor um instrumento que contribua para potencializar a Governança em Rede de Políticas Públicas para as Mulheres em situação de Violência tendo como algo o Coletivo de Mulheres do Calafate em Salvador, é fundamental entender quais as características que conformam esse território para, assim, poder identificar as dificuldades e potencialidades que essa tecno-

logia em gestão social poderá representar para contribuir de forma efetiva para a qualificação das políticas públicas territoriais.

O que significa considerar que conforme destacado por Farinós (2008, p. 15) que o propósito final da governança nos territórios é “[...] contribuir para o desenvolvimento sustentável e o objetivo a coesão social.” O autor reafirma, pois, que trata-se de uma

[...] prática/processo de organização das múltiplas relações que caracterizam as interações entre atores e interesses diversos presentes no território [...] com o fim de elaborar uma visão territorial compartilhada, sustentada na identificação e valorização do capital territorial, indispensável para conseguir a coesão territorial sustentável aos diferentes níveis ou escalas, desde o local até o supranacional.

2.1.3.2 Uma aproximação do conceito de Governança Territorial e *Gestão Social*

As intercessões entre os conceitos de Governança Territorial e Gestão Social foi discutida por Cançado (2013, p. 337) que defende que estas duas abordagens se aproximam essencialmente pelos adjetivos “dado que todo território é um espaço socialmente construído”. Com base nessa definição, o autor afirma que um território abriga, na sua dimensão subjetiva, elementos culturais, socioeconômicos e políticos que vão configurar relações sociais diversas e complexas, refletindo, assim, elementos que ultrapassam as características físico-naturais que conformam um dado território. Destaca, pois, que “cada território constitui-se de um conjunto de atores específicos, cuja natureza e características moldam as relações e as possibilidades da realização da democracia deliberativa plena.” Com base nessas definições, Cançado destaca a complexidade da governança materializada tanto no seu caráter estrutural como principalmente processual defendendo, pois, que essas duas dimensões interligadas ajudam a identificar as intercessões entre governança territorial e gestão *social*.

Quanto à caracterização da primeira dimensão, o autor identifica os elementos condicionadores da ação e da dinâmica de determinado território, materializado na identificação dos seguintes aspectos: número de entidades envolvidas no processo de deliberação, na a distribuição de poder entre os agentes locais e as características das entidades como o porte e a natureza. Em síntese, trata do reconhecimento dos atores que participam efetivamente nos processos de governança.

Em relação à segunda dimensão, a processual, destaca os elementos que conformam a dinâmica territorial representada desde a interação entre os atores interessados, passando pelas

bases que orientam o processo de deliberação com vistas à formulação de ações para o alcance dos objetivos coletivos até alcançar os modos mais apropriados para sua execução. Em outras palavras, o autor refere-se ao entendimento de como se dá de fato o processo de interação e deliberação coletiva. São destacados por Cançado outros estudos que defendem essa abordagem como Villela e Pinto (2009), Tureta, Lima e Paço-Cunha (2006) e Guerreiro, Monteiro e Nanni (2009).

Cançado (2013, p. 338-339) defende que na dinâmica da governança territorial pode estar a principal contribuição da *Gestão Social* visto que é nesse espaço que as intercessões entre os dois conceitos vão ser melhor identificados. Utiliza para isso a definição de Tenório (2011, p. 79) de que “[...] a gestão social complementa processos de descentralização na medida em que define, institucionalmente, que procedimentos gerenciais são necessários à implementação de ações em dado território”. Segundo o referido autor “o movimento de descentralização político-administrativa [inaugurado no Brasil nos anos de 1990 e que se acentua a partir de 2003] promoveu a emergência de arranjos institucionais coletivos, como os conselhos gestores”, exigindo uma nova configuração da prática decisória. Acrescenta, ainda, que aliado a esse movimento outras mudanças como a “[...] emergência de novos arranjos outros arranjos relevantes [celebrados nos territórios], a exemplo da interação entre agentes autônomos com base na concepção e ‘arranjos produtivos locais’ e ‘redes associativas’ ” passam a exigir formas de gestão mais participativa e dialógica o que implica a exigência de uma nova configuração das práticas decisórias.

Com base nessa leitura da realidade emergente na governança territorial que o Brasil vai assumir, a partir dos anos de 1990, Cançado (2013, p. 329) admite, pois, que a Gestão Social ganha relevo por representar o que Tenório (2005) define como uma proposta de gerenciamento público fundamentado no conceito de cidadania deliberativa, no processo dialógico de comunicação entre os diferentes sujeitos sociais em busca de um consenso racionalmente construído. Desse modo, a gestão social torna-se um recurso teórico e metodológico relevante para qualificar a Governança Territorial visto que compartilham o mesmo contexto de conflito e exige uma fundamentação baseada no diálogo (expresso nos conceitos de dialogicidade, intersubjetividade e transparência). Em síntese, entende que a Gestão Social torna-se, assim, um conceito central para a superação das relações não democráticas no estabelecimento de objetivos coletivos.

Fazendo um esforço de integrar os conceitos de *gestão*, *gestão social* e *governança pública*, pode-se inferir que é necessário aprofundar esse debate visto que não se trata apenas de um exercício acadêmico dirigido para levantar as principais conceituações, mas trata-se

muito mais de um esforço para reconhecer o significado e sentido desses temas no campo das ciências administrativas. Ou seja, buscou-se introduzir uma discussão, ainda que preliminar e superficial, sobre quais as contribuições científicas e praxiológicas dão identidade aos saberes e práticas administrativas manifestas na estrutura e nas dinâmicas que conformam as organizações corporativas, públicas e sociais.

Tomando como referência as discussões sobre os conceitos acima destacados, serão apresentados na próxima subseção uma breve revisão teórica sobre os conceitos de políticas públicas, abordando, primeiramente, as perspectivas mais racionais (funcionais), com ênfase na abordagem da Análise Racional de Políticas Públicas por considerar que esta teoria e práticas são hegemônicas na concepção e condução das políticas públicas, especialmente as sociais. Assim como serão incorporadas também análises sobre as contribuições da *Policy Advocacy* e da *Policy Network* como abordagens que possibilitam identificar caminhos alternativos para consolidar as bases das tecnologias em gestão social que serão apresentadas como resultado desta pesquisa.

2.2 Contextualizando e Revisitando Conceitos de Políticas Públicas

Embora os estudos sobre o papel e as ações do Estado não seja uma novidade na história humana, tendo em vista que o pensamento grego clássico tem registros milenares sobre essa questão, as abordagens mais recentes sobre o tema das políticas públicas passaram a ganhar maior visibilidade e prioridade, a partir do século XX, momento onde as relações entre Estado-Sociedade ganharam maior complexidade e passaram, então, a exigir investimentos no desenvolvimento de pesquisas e na formação profissional dos gestores públicos.

Com base nessa breve contextualização, pode-se ressaltar que o conceito de políticas públicas assume um caráter mais formal, a partir da segunda metade do século XX, visto que passará a representar a materialização das ações do Estado. Demandas que advém tanto do crescimento das políticas socioeconômicas, dirigidas ou reguladas pelo Estado, como também são oriundas das ações conduzidas pelo poder público para promover uma maior inclusão social. Emergem, a partir desse momento, diversos conceitos desde os que defendem que Políticas Públicas seriam “tudo que o governo faz ou deixar de fazer”, como defende Dye (1984), passando por abordagens preocupadas em compreender como são tomadas as decisões políticas e outras comprometidas em discutir e avançar nos aspectos referentes aos direitos e deveres dos governantes e governados, até alcançar, mais recentemente, definições mais críti-

cas que se intitulam de abordagens pós-positivistas devido a defesa da visão pragmatista que tem sido dada as políticas públicas.

Em linhas gerais, pode-se inferir que as concepções de políticas têm sofrido muitas transformações desde a primeira metade do século XX, o que exige a todo e qualquer estudo sobre esse tema estabelecer alguns cuidados, devido ao fato de estar tratando de questões profundamente subjetivas e que estão sujeitas a diversas influências, desde as interferências da ideologia dominante de gestão pública, que orienta as relações entre Estado-Sociedade, até as perspectivas que orientam a visão própria do pesquisador. O que implica reconhecer, pois, que as definições que se pretendam utilizar como referências orientadoras são sempre provisórias e relativas.

Mas, cabe destacar nesse capítulo inicial que, apesar de todas as mudanças que esse conceito vem sofrendo, observa-se uma clara predominância das definições que consideram o Estado como ente preponderante na concepção e implementação das políticas públicas. Esta predominância acaba por revelar que, mesmo havendo o reconhecimento formal de uma visão mais ampliada do conceito de público, especialmente a partir dos anos 80, como tem ocorrido na experiência brasileira pós-promulgação da Constituição de 1988 – que defende explicitamente a construção de bases para a formalização de espaços deliberativos –, na prática, as políticas públicas têm preservado o predomínio das decisões centradas no Estado.

Pelas razões acima destacadas, cabe ressaltar que, embora este estudo tenha feito uma opção clara de assumir como base teórico-metodológica central perspectivas críticas em estudos administrativos (gestão social) e políticas públicas, é fundamental iniciar esse estudo discutindo as abordagens racionais tendo em vista que continuam a orientar a concepção e análise das ações públicas, especialmente no Brasil. Por esta razão, serão apresentadas a seguir algumas breves sínteses sobre o pensamento da Análise Racional em Políticas Públicas (*Policy Analysis*).

Mas, para fundamentar a perspectiva crítica que este estudo assume serão introduzidas abordagens teóricas e/ou analíticas que convergem com uma concepção menos pragmatista ou racionalista das ações do Estado, avançando, nesse sentido, para a compreensão mais complexa e dinâmica acerca da realidade social que inclui, naturalmente a presença relevante do Estado.

2.2.1 Abordagem da Análise Racional em Políticas Públicas

O estudo sobre a Análise Racional em Políticas Públicas - ARPP emerge nos Estados Unidos entre o final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970 e teve como principal objetivo apresentar um contraponto aos estudos realizados, até então, exclusivamente pela Ciência Política. Conforme ressaltam diversos estudos sobre o tema, o movimento da “análise das políticas públicas” foi liderado por Engelbert (1977), Altshuler (1990) e Lynn (1999) que buscavam instituir inovações significativas na formação dos administradores públicos orientada para, naquele novo contexto, a capacitação de analistas de políticas públicas, diferenciando-se, pois, da perspectiva tradicional de mero fazedores de políticas públicas (*policy makers*).

Este movimento resultou na integração pragmática entre estudiosos vinculados a grandes universidades com pesquisadores (profissionais) vinculados a corporações privadas, a exemplo da participação ativa da Fundação Ford e da Fundação Sloan. Essa articulação entre a concepção da administração pública e privada revela, portanto, o esforço de convergência para propor e implementar uma nova reorientação da formação profissional para o serviço público com ênfase da abordagem da análise das políticas públicas (Altshuler, 1990 apud Ospina Bozzi, 1998:5).

Pode-se inferir, pois, que se a abordagem tradicional das políticas públicas, fundadas na Ciência Política, o enfoque da ARPP sugere a incorporação de outros aspectos relevantes ou áreas do conhecimento diversas, com predominância para os instrumentos advindos da microeconomia (economia neoclássica), com especial ênfase na incorporação dos princípios do ‘custo-benefício’, traduzido pela administração pública gerencial como princípios da eficiência e do resultado. Segundo a avaliação de Altshuler (1990 apud Ospina Bozzi, 1998), a ARPP passa a enfatizar, portanto, os problemas substantivos que a sociedade demanda e as estratégias pragmáticas para a solução destes problemas, em detrimento da visão clássica baseada fundamentalmente em aspectos institucionalistas.

Merece ressaltar, também, que a emergência dessa escola ganha relevância não apenas por trazer novas bases científicas e técnicas, de perfil multidisciplinar, para (re)interpretar e (re)orientar as relações complexas entre Estado-Sociedade, mas também por representar uma influência decisiva na ampliação da formação dos analistas de políticas públicas, conforme destacado por Ospina Bozzi (1998, p. 5-6). O autor ressalta, ainda, que a administração pública foi incorporada dentro da perspectiva da ARPP como objeto de estudo por parte incorporando inclusive o termo ‘gestão pública’ para caracterizar o perfil desejado para esse novo profissional, destacando seu caráter dinâmico e orientado à ação pública.

Apoiando essa análise, Engelbert (1977) observa que em nenhuma área o impacto do que classifica de “movimento da análise de políticas públicas” foi tão forte como nos programas de formação em administração pública que passaram a incluir cursos intensivos de políticas públicas como conteúdo básico obrigatório da formação dos gestores públicos. Segundo Henry (1995), a inclusão da análise de políticas públicas como parte integrante essencial desta formação fica evidenciada nas orientações elaboradas no início da década de 1970 para as escolas e programas em administração pública que listam como áreas essenciais para formar bons gestores públicos os seguintes conteúdos: contexto econômico, político e social, ferramentas analíticas, comportamento organizacional, comportamento individual e de grupo, análise de políticas públicas e processos gerenciais (administrativos).

Ospina Bozzi (1998), sintetiza essa avaliação destacando a articulação de diferentes abordagens e perspectivas na formação e no estudo de temas ligados à administração pública e às políticas públicas. Cabe observar que a visão da ARPP, como orientadora da formação dos gestores públicos e da ação do Estado, privilegia temas referentes ao *locus* governamental o que implica considerar políticas públicas como manifestação preponderante do Estado.

Mas, conforme destacam Frederickson (1999), Pacheco (2003) e Rabell (2000), a dimensão do “público” na perspectiva da administração pública foi sendo redefinida, nas últimas décadas, ampliando suas fronteiras para além do Estado, passando a incluir as organizações da sociedade civil e entidades do setor privado, voltadas a consolidar o processo de inclusão dos cidadãos no processo de formulação, implementação e controle de políticas públicas. Não há qualquer dúvida que esta mudança tem impactos relevantes sobre a disciplina e sobre o estudo de políticas públicas, como apontado por diversos autores, a exemplo de Rabell (2000).

O referido autor destaca, por exemplo, como um dos enormes desafios a ser enfrentado pelo campo da administração pública, a ampliação do domínio do campo de estudo tradicional especialmente no que se refere ao impacto da “reinvenção” do governo ou da chamada ‘reforma do Estado’. Nessa direção, Rabell adverte, pois, a necessidade de ampliação do campo de estudos de políticas públicas derivada da ampliação do próprio conceito e papel do público. Destaca que a administração pública baseada na concepção da ARPP não pode se restringir apenas aos estudos das questões ligadas à burocracia governamental, uma vez que as políticas públicas passaram a depender, nas últimas décadas do século XX, da participação de uma ampla rede de atores sociais, assim como da coordenação de diferentes níveis de governo, ou mesmo de distintas agências de um mesmo nível de governo, da articulação de atores

governamentais e não governamentais, assim como de articulações de governos nacionais a entidades supranacionais ou de atores privados transnacionais a exemplo dos citados acima.

A ARPP, segundo descreve Lascoumes e Le Gaçes (2007), pode ser considerada uma visão mais atualizada de outras correntes que defendem a racionalização das políticas públicas como único caminho capaz de promover a organização das relações sociais lideradas pelo Estado, manifesta na defesa do princípio da eficiência. Nesse sentido, esta escola integra os caminhos propostos por outros estudos de viés normativo-prescritivo que, segundo destacam Capano (2001), Regonini (2001), Howllett e Ramesh (2003), se caracterizam por se aproximarem das concepções utilizadas nas escolas de gestão (denominadas de *business schools* e *public affairs*), bem como das escolas de administração pública, conforme já destacado acima.

O esforço da ARPP era, portanto, estabelecer uma aproximação, era dar aos estudos das políticas públicas um caráter mais cientificista, de modo a defender a neutralidade ou a despolitização dos estudos administrativos ou, mais especificamente, dos estudos em políticas públicas. Com base nessa concepção pragmática, a ARPP define o gestor público como um ator racional, responsável, portanto, por dotar o processo decisório liderado pelas ações governamentais desta mesma racionalidade. As políticas públicas para essa corrente são carregadas de um excessivo tecnicismo e revelam uma posição política neutral.

Pode-se inferir, portanto, que as contribuições introduzidas ao novo campo da Administração Científica liderado por Taylor, Fayol, entre outros autores e estudiosos profissionais, como Henry Ford no início do século XX exerceram forte influência ao campo da Administração Pública com ênfase na análise das ações governamentais. Merece destacar que a visão crítica aos estudos dominantes da ARPP introduzidos por diversos estudiosos europeus, com ênfase nas escolas franceses e italianas, a exemplo da *Policy Inquiry* (indagação em políticas públicas) ganham relevo devido ao fato destes estudiosos priorizarem análises mais descritivas e, portanto, menos normativas-prescritivas, conforme destacado por Regonini (Apud BOULLOSA, 2013).

Trazendo essa discussão para o contexto brasileiro, Farah (2011, p. 826) destaca que a entrada da concepção racional das políticas públicas foi muito intensa e determinante, devido ao fato de as orientações da formação em Administração Pública, assim como as influências advindas das diversas cooperações norte-americanas realizadas no país, a partir dos anos de 1940, 1950 e 1960, vinculadas a criação das primeiras escolas de administração, a exemplo da Escola Brasileira Administração Pública e de Empresas - EBAPE vinculada à Fundação Getúlio Vargas - FGV que vai assumir, conforme aponta a autora, o compromisso de realizar estudos

[...] sobre políticas governamentais com ênfase em estudos setoriais, numa abordagem inicialmente descritiva, que permitisse identificar objetivos das políticas, atores envolvidos, processo decisório, beneficiários e caracterizar o processo de disputa na agenda governamental.

Dentro desse movimento dirigido para dar maior racionalidade às ações dirigidas pelo Estado, emergem também a Escola de Administração – EA da Universidade Federal da Bahia - UFBA e a Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Considera-se relevante, pois, para os objetivos deste trabalho ressaltar o papel relevante assumido pela Escola de Administração da UFBA nesse contexto ao assumir na sua criação a liderança local, regional e, em alguma medida, nacional, de formar gestores públicos e desenvolver instrumentos voltados para garantir a modernização administrativa.

Mas, conforme destaca Boullosa (2013, p. 69), o movimento hegemônico da ARPP na academia brasileira, assim como a influência determinante nas orientações dos projetos de modernização administrativa no país, assim como ocorre em quase toda a América Latina,

[...] acabou deixando pouco ou quase nenhum espaço para outras escolas de estudo das políticas públicas, ou melhor, para construções teóricas e práticas que, por um lado, se vieram, é bem verdade, um pouco após o início marcadamente utilitarista de tais estudos, por outro, cresceram e se consolidaram na agenda.

Para os objetivos deste estudo é importante ressaltar, conforme apontam diversos estudos sobre o tema, o fato de que desde as primeiras experiências acadêmicas dos estudos em ARPP no Brasil o panorama sofreu poucas alterações e o que se observa é a predominância da concepção estadocêntrica das políticas públicas, com ênfase em uma percepção racionalista e efficientista (FARAH, 2011, BOULLOSA, 2013). Desde os movimentos tradicionais promovidos pelas reformas realizadas pelos governos militares, especialmente através dos instrumentos racionais introduzidos pela Lei n. 4.320, de 1964 e pelo Decreto Lei n. 200, de 1967 e que vão ser consagrados pela Constituição de 1988, até alcançar as mudanças introduzidas pela Reforma do Estado, inaugurada a partir de 1995, os preceitos da ARPP estão presentes. Essa visão racionalista se explicita desde o papel estratégico do planejamento passando pela concepção e implementação das políticas públicas.

Para concluir essa breve análise sobre a ARPP, especialmente no que se refere à predominância nos estudos e na formação da administração pública brasileira, é fundamental destacar a contradição que esta visão traz para a complexidade que a relação entre Estado-Sociedade no Brasil tem ganhando, a partir dos anos de 1990, momento em que o país se viu desafiado a implementar os instrumentos para promover e consolidar a democracia recém

instituída. Esses paradoxos vão ganhar maior relevo a partir da inauguração do movimento dirigido para promover ações públicas voltadas para a inclusão social, inaugurado na gestão dos governos do PT, a partir de 2003.

Esse movimento recente, revela não apenas a introdução de instrumentos inovadores de políticas públicas (materializados na criação de conselhos de políticas públicas, audiências públicas, entre outros recursos, além da articulação de diversas políticas sociais no Programa Bolsa Família etc.), como revela elementos que podem ser caracterizados de novas formas de aprendizagem sociopolítica e de ação coletiva, como o esforço que tem sido realizado pelo Coletivo de Mulheres do Calafate.

É importante destacar, como ressaltam diversos estudos (Santos e Ribeiro, 1993; Santos e Ribeiro, 2004; Farah, 2011; Boullosa, 2013, entre outros) que as bases teóricas e metodológicas que fundamentam a maioria dos estudos sobre políticas públicas no Brasil estão muito distantes de refletir a realidade dos fatos. Essa crítica se fundamenta, pois, no fato de que a maioria dos estudos continua insistindo em defender a primazia do Estado e na centralidade do gestor público e do analista de políticas públicas como atores com capacidade exclusiva de imputar racionalidade (neutralidade) ao processo de tomada de decisão pública. Negam totalmente as dimensões subjetivas que conformam toda ação e prática administrativa, especialmente em se tratando das ações governamentais que envolvem um número elevado de atores interessados.

Pode-se inferir que as contribuições da ARPP, ainda que sejam predominantes, não se sustentam conforme demonstram diversas proposições teóricas trazidas pelos estudos críticos em administração com especial ênfase para as contribuições da teoria da Administração Política, conforme discutido na seção anterior, seja no âmbito das novas abordagens trazidas pelas teorias pós-positivistas em políticas públicas, conforme será discutido a seguir.

2.2.2 Abordagem da *Policy Advocacy*

Definida como um conjunto de estratégias de intervenção e mobilização para as demandas sociais preteridas, encobertas ou que contrariam interesses econômicos, a *Policy Advocacy* é definida como uma atuação planejada estrategicamente para alcançar os resultados esperados e fortalecer o processo de busca de mudanças e soluções para um ‘problema público’, para o atendimento de uma demanda ou para atender a uma causa social. (BRELÁZ, 2007)

O conceito de *Policy Advocacy*, ou simplesmente *Advocacy*, tem sido comumente referenciada como abordagem adequada para os objetivos das organizações da sociedade civil que, cada vez mais, tem adotado essa metodologia para orientar suas estratégias de ação coletiva. Essa abordagem pode ser entendida, em linhas gerais, como um movimento dirigido para promover o engajamento de atores sociais e que tem por objetivo influenciar/mobilizar a opinião pública, discutir as agendas mais relevantes difundidas pela mídia e interferir de forma efetiva nas políticas públicas em favor de ‘problemas de relevância pública’, causas sociais, questões públicas ou propostas de intervenção socioterritoriais. Assim como pode também ser entendida como uma abordagem que tem como compromisso principal estimular ações coletivas, políticas públicas ou interferir nos processos políticos em defesa dos direitos sociais, revelando, desse modo, ter por finalidade democratizar os espaços públicos e contribuir para a conquista de mais justiça e equidade social.

Breláz (2007, p.5) nos ajuda a compreender melhor o conceito de *Advocacy* ao definir essa abordagem como sendo “o ato de identificar, adotar e promover uma causa”, acrescentando, ainda, que trata-se de

[...]um esforço para moldar a percepção pública ou conseguir alguma mudança seja através de mudanças na lei, mas não necessariamente. *Lobbying* é uma forma específica de fazer *advocacy* e é focada em influenciar a legislação. Sendo assim, *lobbying* pode ser entendido como parte da atividade de *advocacy*. No Brasil o significado destes conceitos está em fase de construção e possui diferenças em relação ao significado norte americano. Considerando que os termos *advocacy* e *lobbying* são de origem anglo-saxã, os significados destas palavras nos Estados Unidos serviram como referência para a conceitualização do significado no Brasil. *Advocacy* é um termo que envolve um conjunto de significados, que advém da experiência de democracia norte americana, não possuindo tradução exata em português. É importante ressaltar que não há um consenso teórico na construção de um significado para *advocacy*. [...]

Afirma, ainda, o autor que o conceito de *Advocacy* chegou ao Brasil como resultado de uma mera exportação forânea, o que muitas vezes dificulta o entendimento claro e preciso do seu significado. Nesse sentido, ressalta que ao trazer conceitos “pré-estabelecidos” emergem diversas interpretações, a exemplo de *advocacy* ser considerada como o *lobbying* do bem e o *lobbying* ser do mal (representando interesses corporativos). Diferentemente do Brasil, o conceito de *advocacy* nos Estados Unidos é utilizado de forma mais ampla no sentido de identificar, adotar e promover uma causa, buscando, assim, mudar a opinião pública e a expressão *lobbying* assume o papel de ferramentas “técnicas”.

Com base nessa definição, defende-se que esta abordagem encontra-se com maior ou menor visibilidade e exerce algum grau de influência no movimento das Mulheres do Calafa-

te, objeto desta pesquisa. Uma análise preliminar realizada através da pesquisa-ação e da observação participante tem revelado uma vocação desse coletivo em participar de forma mais ativa no jogo de forças que integram as políticas públicas de proteção às mulheres em situação de violência. Em outras palavras esse grupo de militantes sociais revela a incorporação em suas ações políticas características de *advocacy* de modo a defender inovações nas atuais políticas públicas de gênero. Demonstra esse esforço a agenda de políticas públicas que tem sido elaborada e reelaborada permanentemente com vista a oferecer apoio às mulheres em situação de violência que vivem no Calafate mediante a proposição de mudanças em legislações discriminatórias, pressionando por ações afirmativas como as entidades de defesa de direitos da mulher, o aumento das delegacias especializadas, a ampliação e qualificação dos abrigos para atender as mulheres e famílias vítimas de violências, a defesa por programas de saúde sexual e reprodutiva e, mais recentemente, a defesa de sistemas de quotas nos partidos políticos, entre outros (MONTAÑO, 2006).

2.2.3 Abordagem da *Policy Network*

Segundo Frey (2000), a concepção de *Policy Network* advém do esforço de articulação de um conjunto de instituições públicas e sociais interessadas em melhorar ou potencializar a capacidade de concepção e implementação de políticas públicas. Essas redes representariam relações pouco formais, isto é, sem vínculos institucionais e têm por objetivo criar novas estruturas horizontais de competências entre os diversos atores que conformam as relações complexas entre Estado e Sociedade, com vistas a garantir um fluxo de comunicação, interação e controle mútuo.

Os estudos de *Policy Network* são definidos como estratégias de governança, ancoradas em relações de interdependência entre os atores interessados para potencializar uma ação coletiva. Segundo Burgos (2003), a estrutura da rede social de políticas públicas contribui para condicionar os recursos disponíveis que seriam mobilizados por meio das relações sociais estabelecidas entre os atores, de modo a favorecer as ações coletivas e melhorando, assim, a capacidade e/ou qualidade da governança. O citado autor, ressalta, ainda, que a teoria de redes de políticas permite conhecer e analisar os elementos e atores que interagem no processo de formulação de políticas públicas, assim como as relações que emergem dessa interação, oferecendo, desse modo, informações relevantes para o planejamento e implementação de estratégias destinadas ao fortalecimento da participação e da ação coletiva entre os diferentes agentes envolvidos.

Segundo Boulosa (2010), o conceito de *Policy Network* permite explorar a discussão sobre o processo de concepção e implementação de políticas públicas visto que possibilita a perspectiva da ‘multifatorialidade, assim como possibilitar o desenvolvimento de estudos sobre os papéis e a participação dos múltiplos atores vinculados ao território comprometidos com o processo de construção coletiva de políticas vinculadas à promoção do desenvolvimento socioterritorial. Para a autora, esse movimento, pode contribuir de forma concreta para ressignificar o conceito de políticas públicas visto que introduz oportunidade de promoção de transformações sociais concretas. Nesse sentido, o conceito de políticas públicas é ampliado tendo em vista que a análise de redes possibilita uma compreensão do processo de formulação das políticas públicas a partir do reconhecimento das inter-relações entre os atores que integram a rede.

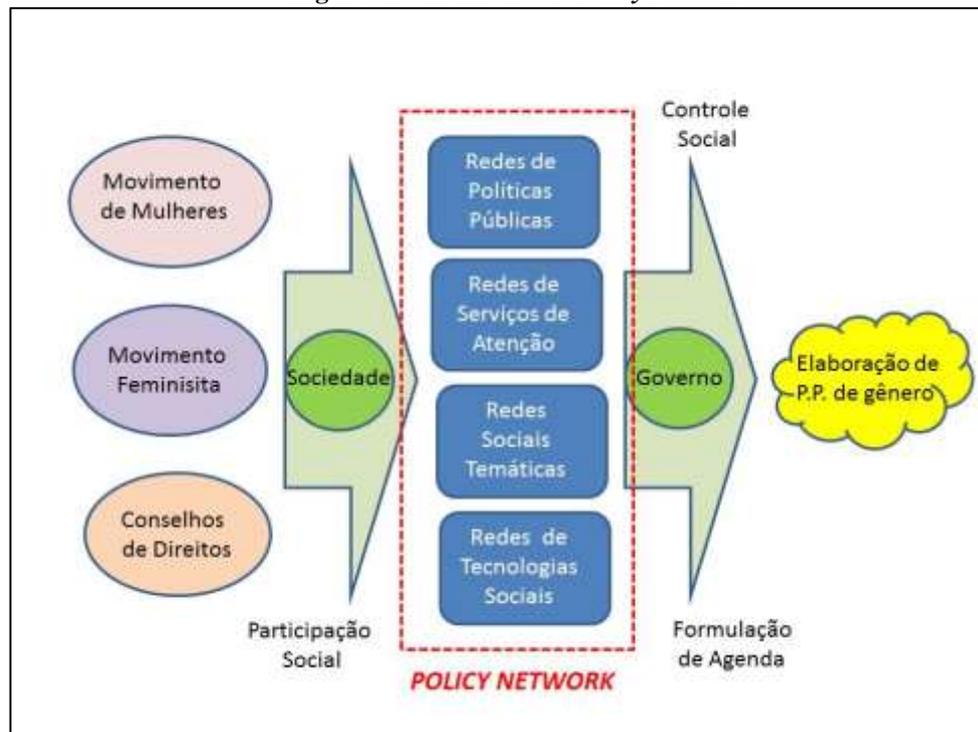
Demonstra esta análise Santos (2005, p. 61-62), ao ressaltar que estudos recentes sobre o tema

[...] apontam para a tendência de se estudar todo o processo de formulação de políticas públicas. A principal preocupação está na tentativa de oferecer uma visão geral da participação dos diferentes atores ou da investigação das relações entre eles. Essa linha de pesquisa tem se tornado mais frequente desde meados da década de 1980 e é caracterizada pela análise das redes de políticas.

Quanto ao processo de formulação de políticas públicas, a *Policy Network* pode ser analisada, segundo Burgos (2003), a partir dos seguintes aspectos: (a) intermediação; e (b) governança. Para o autor essa teoria de redes sociais, assimilada no âmbito das políticas públicas por intermédio da abordagem da *Policy Network*, defende a necessidade de se considerar as estruturas sociais e os padrões de interação entre os atores como fatores limitantes ou favorecedores da ação pública ou coletiva, dando destaque, desse modo, a importância da participação social na formulação e em todas as etapas que envolvem as políticas públicas.

Esta revisão teórica pode ser melhor visualizada no mapa conceitual apresentado a seguir (Figura 1) elaborado como referência para uma compreensão do processo de elaboração das políticas públicas de gênero e especialmente para situar nesse debate a participação ativa das mulheres integrantes dos movimentos sociais organizados, fomentada por intermédio de articulação em rede. Esse esquema cognitivo permite, pois, ressignificar e reconstruir metodologias de gestão e governança em rede que favoreçam uma maior articulação dos atores sociais e do Estado de modo a garantir maior efetividade e qualidade a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, tomando como base teórica e analítica as abordagens aqui escolhidas.

Figura 02– Estrutura da *Policy Network*



Fonte: elaboração do autor, 2011.

A teoria da *Policy Network* ajuda a situar teórica e metodologicamente o objeto e produto central proposto por este projeto que é a elaboração de uma Rede de Gestão e Governança das Mulheres do Calafate.

2.3 Uma Análise da Trajetória das Políticas Públicas para as Mulheres no Brasil

Conhecer as conquistas legais, divulgá-las e atuar para que elas possam influenciar as práticas e a cultura da sociedade e do Estado são passos necessários e fundamentais para se legitimar, garantir e fortalecer as ações em prol das políticas públicas cidadãs. O que significa reconhecer que não basta que os direitos dos indivíduos e de grupos estejam declarados em leis, mas é necessário que as leis possam impactar nas relações da sociedade, mudar mentalidades e comportamentos, assim como gerar e nortear novas práticas capazes de concretizar o ideal democrático.

A luta das mulheres e sua organização em grupos são antigas. Essa luta e esses coletivos nem sempre foram denominados de Movimentos Feministas. Alguns estudos dividem esses movimentos históricos em períodos ou ondas. A marca definida para caracterizar a primeira onda feminista é geralmente identificada pela luta do direito do voto feminino inaugurado no século XIX e que se manteve até quando o direito ao voto foi sendo, progressivamen-

te, conquistado pelas mulheres em diversos países nas primeiras décadas no século XX - na Alemanha, em 1918; nos EUA, em 1919; na Inglaterra, em 1928; no Brasil, em 1932; na França, Itália e Japão, em 1945, e na Suíça, em 1973, representando a conquista de poder político, especialmente o direito ao sufrágio² por parte das mulheres. Ainda assim, feministas como Voltairine de Cleyre e Margaret Sanger, já faziam campanhas pelos direitos sexuais, reprodutivos e econômicos das mulheres nesta época.

A segunda onda do movimento feminista teve início na década de 1960, com o objetivo de discutir e romper paradigmas tradicionais em relação aos aspectos socialmente construídos no que se refere às relações de gênero e as concepções do feminino e do masculino. A preocupação principal se dava com as questões de igualdade e o fim da discriminação. A ativista e autora feminista Carol Hanisch cunhou o slogan "O pessoal é político", que se tornou sinônimo desta segunda onda. As feministas de segunda onda viam as desigualdades culturais e políticas das mulheres como ligadas inexoravelmente, e encorajavam ativamente as mulheres a compreenderem aspectos de suas vidas pessoal como sendo profundamente politizados, e refletindo as estruturas de poder sexistas.

Finalmente, a terceira onda do feminismo começou no início da década de 1990, como uma resposta às supostas falhas da segunda onda, assim como se revelaram como uma retaliação às iniciativas e movimentos criados por aquele movimento. O feminismo da terceira onda visa desafiar ou evitar aquilo que vê como as definições essencialistas da feminilidade feitas pela segunda onda que colocaria ênfase demais nas experiências das mulheres brancas de classe média alta. Uma interpretação pós-estruturalista do gênero e da sexualidade é central à maior parte da ideologia da terceira onda. As feministas que integram esse movimento frequentemente enfatizam a "micropolítica" e desafiam os paradigmas propostos pela segunda onda negando, desse modo, as abordagens que defendem saber o que é e o que não é bom para as mulheres. É importante destacar que essa última onda teve sua origem ainda no meio da década de 1980 onde líderes feministas com raízes na segunda onda, como Gloria Anzaldúa, Bell Hooks, Chela Sandoval, Cherrie Moraga, Audre Lorde, Maxine Hong Kingston, entre diversas outras feministas negras, procuraram negociar um espaço dentro da esfera feminista para a consideração de subjetividades relacionadas à raça.

No Brasil, o feminismo foi organizado enquanto movimento também no início do século XX com a luta pelo voto, mas há registros de que muito antes da década de 1920 as mu-

² O movimento pelo sufrágio feminino é um movimento social, político e econômico de reforma, com o objetivo de estender o sufrágio (o direito de votar) às mulheres. Participam do sufrágio feminino, mulheres ou homens, denominados sufragistas.

lheres brasileiras já estavam engajadas nas mais diferentes frentes de luta contra a escravidão e por melhores condições de vida para mulheres e homens. Registram-se no período da ditadura militar brasileira (1964-1985) histórias de lutas lideradas por diversas mulheres em favor da bandeira da construção de uma sociedade democrática e livre. São Histórias de resistência, abdições de projetos pessoais e abandono de suas famílias em troca de uma vida na clandestinidade, fugindo do forte e desumana repressão do governo militar, onde são encontrados inúmeros registros de prisões, casos de torturas, estupros e assassinatos, em nome de uma luta por melhores condições de vida para as mulheres e para toda a sociedade.

Na década de 1970, o movimento feminista fez parte de um movimento mais amplo em que lutava contra o regime ditatorial e também contra as formas de opressão das mulheres na sociedade. Nesse contexto, o processo de redemocratização instaurado no Brasil foi decisivo para que as questões específicas ganhassem destaque na agenda do movimento feminista. A partir de então, foi possível ao movimento formular políticas públicas voltadas para a equidade de gênero. O ano de 1975 é considerado como um marco do Movimento Feminista no Brasil, denominado de Ano Internacional da Mulher, uma iniciativa da Organização das Nações Unidas - ONU, representados pelo enfrentamento à repressão política nos sindicatos, fábricas e em suas comunidades.

Como consequência direta do processo recente de construção das bases democráticas para garantir a participação plena das mulheres na construção das políticas públicas cabe destacar a criação, em 1985, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM. Esse esforço foi fruto da articulação conjunta entre os movimentos sociais (feministas) e as lideranças políticas responsáveis pela Constituinte. Nesse mesmo ano, o Movimento Feminista Brasileiro se empenhou em identificar, conceituar e denunciar a violência doméstica contra as mulheres, esforço que desencadeou a produção de agendas de políticas públicas de repressão como a criação da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher - DEAM, em São Paulo, criada no mesmo ano.

No Brasil, os principais instrumentos político-jurídico de proteção à mulher são os seguintes: a Constituição Federal (1988) que, em seu artigo 5º, inciso I, trata da discriminação por motivo de sexo, o que significa que legalmente se uma pessoa deixa de ter direitos porque é mulher, está sendo vítima do crime de discriminação por motivo de sexo; a Lei nº 10.224, de 2001, que tipifica o crime de assédio sexual; a Lei nº 10.778, de 2003, que estabelece a notificação compulsória do caso de violência contra a mulher que for atendido em serviços de saúde, públicos ou privados, em todo o território nacional; a Lei nº 11.340, de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar

contra a mulher; a Lei nº 11.489, de 2007, que institui o dia 6 de dezembro como o Dia Nacional de Mobilização dos Homens pelo Fim da Violência contra as Mulheres; a Recomendação nº 9, de 2007, que recomenda, através do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aos Tribunais de Justiça de todo o país que promovam a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e a adoção de outras medidas anteriormente previstas na Lei Maria da Penha.

Do ponto de vista do poder executivo federal cabe ressaltar a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres - SPM, em 2003, instituição responsável pela promoção, em 2004, da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres que teve como principal objetivo apresentar um balanço da conjuntura nacional e internacional das políticas de proteção às mulheres. Pode-se inferir, pois, que esse esforço do governo nacional no sentido de aumentar a representatividade político-institucional das políticas de proteção das mulheres foi um avanço político e assume destaque por assegurar alguns poucos recursos destinados para atender as políticas públicas de gênero.

Entretanto, faz-se necessário destacar que o aumento deste orçamento não representou uma conquista plena devido ao fato de estar vinculada ao que o governo definiu como políticas transversais e intersetoriais. Essa decisão implica reconhecer que as políticas para as mulheres, em nível federal e que se replicaram nas demais subunidades nacionais (estados e municípios), foram sendo ampliadas nas décadas mais recentes, mas vinculadas aos recursos destinados a outras ações governamentais correlatas.

Além dos Marcos Regulatórios brasileiros, merece destacar os protocolos e pactos internacionais que o Estado brasileiro é signatário comprometidos com a defesa dos direitos humanos das mulheres, a saber: Declaração do Milênio/Metas do Milênio (ONU, 2000), o Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças (ONU, 2000) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como “Convenção de Belém do Pará” (OEA, 1994).

2.3.1 Avanços e Limites das Políticas de Proteção à Mulher em Salvador

Salvador, capital do estado da Bahia, possui uma população de aproximadamente 2.675.656 (IBGE, 2010) e neste universo as mulheres são maioria, representando 53,32% da população total do município. Outro dado relevante e que merece ser considerado nesse estudo é o predomínio de mulheres negras (pretas e pardas) que representam 78,78% desta população feminina. Outro dado alarmante é o percentual elevado de famílias chefiadas por mulhe-

res é de 46,17% no município, superando a média nacional que é de 38,71% e a estadual que é de 39,87%. No que se refere aos índices de educação, as mulheres também representam maioria, 53,75%, considerando a população com 10 anos ou mais de idade alfabetizadas. Ainda que a taxa de alfabetização seja expressiva, da ordem de 95,82%, ainda é inferior à masculina que é de 96,43%. Com base nesses dados iniciais pode-se deduzir que o mapa da violência contra as mulheres no município de Salvador é formado majoritariamente pelo gênero feminino, com baixo índice educacional e que assumem a liderança de suas famílias.

Segundo o Mapa da Violência de 2015, publicado pela OMS, o Brasil figura com uma taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, o Brasil, num grupo de 83 países com dados homogêneos, fornecidos pela Organização Mundial da Saúde, ocupa uma pouco recomendável 5ª posição, evidenciando que os índices locais excedem, em muito, os encontrados na maior parte dos países do mundo.

Efetivamente, só El Salvador, Colômbia, Guatemala (três países latino-americanos) e a Federação Russa evidenciam taxas superiores às do Brasil. Mas as taxas do Brasil são muito superiores às de vários países tidos como civilizados, a exemplo do Reino Unido, 48 vezes mais homicídios, Irlanda ou Dinamarca, 24 vezes e Japão ou Escócia, com 16 vezes.

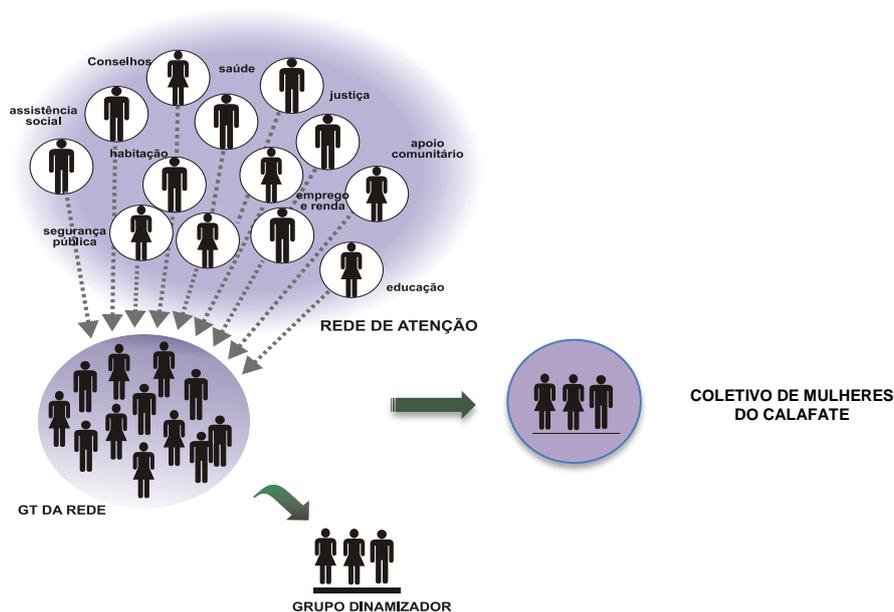
Esse é um claro indicador que os índices do País são excessivamente elevados e o estado da Bahia, nesse mapa nacional, ocupa a 12ª posição nesse ranking com taxa de 5,8 homicídios para cada 100 mil mulheres. Ao avaliar a posição da capital do Estado, constata-se outro indicador alarmante visto que Salvador ocupa a 10ª posição nesse ranking, revelando, pois, uma das mais elevadas taxas de feminicídios, a uma taxa de 7,9 homicídios para cada 100 mil mulheres. Entre os anos de 2006 e 2013, a taxa de feminicídio de Salvador cresceu 53,4% e se comparado entre os anos de 2013 e 2014, a alarmante taxa é de 181,4%.

Outros estudos destacam que no Brasil a cada cinco minutos uma mulher é agredida e que, em 70% dos crimes contra mulheres, os agressores são os namorados, companheiros, maridos ou ex-maridos. Segundo o balanço divulgado no 1º semestre de 2012, a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – da Secretaria de Políticas para as Mulheres, criada desde 2006, registrou quase três milhões de atendimentos e apontou a Bahia como o terceiro estado com maior número de denúncias de violência contra a mulher. Para dar maior visibilidade a esses índices alarmantes esse levantamento foi divulgado no mesmo dia em que a Lei Nº 11.340, intitulada “Lei Maria da Penha”, completou seis anos. Merece destacar que esta Lei conceitua e define as formas de violência vividas por mulheres no cotidiano, caracterizada como violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.

Essas fortes evidências motivaram, de algum modo, a pauta de agendas públicas no referente à formulação de políticas públicas para o enfrentamento da violência contra a mulher. Dentre os diversos esforços empreendidos merece destacar para os objetivos deste estudo que uma das principais contribuições do movimento feminista e de mulheres, no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, foi a criação da Rede de Atenção à Mulher em situação de violência, em 2001.

A proposição dessa inovação foi justificada a partir de algumas experiências locais exitosas e também tomando como base reflexões realizadas por diversas organizações de apoio às mulheres. Como resultado desses esforços foram definidas algumas diretrizes que apontaram para a urgência da adoção de um modelo de ação pública dirigido para promover prevenção da violência, bem como qualificar a atenção às mulheres em situação de violência utilizando como instrumento as redes sociais. O objetivo do governo e das organizações sociais era, pois, criar possibilidades de gestão e governança pública, de modo a potencializar os recursos disponibilizados pelo Estado e também pela sociedade civil organizada.

Figura 03 – Estrutura da Rede de Enfrentamento



Fonte: elaboração do autor com adaptação do Grupo de Trabalho (GT) da Rede, 2016.

A Rede de Atenção à Mulher passou a ser denominada, a partir de 2015, de Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres de Salvador e Região Metropolitana e tem dado destaque para a atuação conjunta para o fomento e fortalecimento das estratégias promovi-

das pelo poder público e pelos atores sociais, sobretudo tendo como meta a aplicação plena da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006).

O Grupo de Trabalho que conforma esta Rede tem como objetivo central promover a articulação entre os diversos atores envolvidos e comprometidos com as ações de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher em Salvador e RMS. Esse esforço articulado produziu alguns relatórios técnicos, possibilitou a construção de indicadores de monitoramento, assim como realizou algumas avaliações de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres e promoveu, ainda, ações de capacitação de equipes técnicas multidisciplinares e de gestores públicos. Nesse sentido, foram realizados encontros e seminários com o objetivo de promover diálogos com as diversas instâncias do poder público (legislativo, judiciário e executivo) trabalhando integradas e articuladas com o objetivo de ampliar e fortalecer outras Redes de Apoio às Políticas de Apoio as Mulheres no interior do Estado.

Dentre as principais conquistas do Grupo de Trabalho que liderou esta Rede, pode-se destacar a mobilização em torno do Projeto de Lei n. 4559, de 2004, que deu origem à Lei Maria da Penha, incluindo a realização de diversas ações relevantes como: a promoção de audiências públicas que foram lideradas pela deputada Jandira Feghali que assumiu o papel de relatora; o estímulo à criação do Grupo Especializado de Defesa da Mulher - GEDEM, vinculado ao Ministério Público do Estado da Bahia e do Núcleo Especializado de Defesa da Mulher - NUDEM, liderado pela Defensoria Pública do Estado da Bahia; a realização de uma ampla mobilização intitulada "Lei Maria da Penha na Bahia: cumpra-se" que teve por objetivo criar varas de violência doméstica e familiar contra a mulher no judiciário e que resultou na inclusão dessa agenda no Projeto de Lei de Reforma do Judiciário baiano, junto à Assembleia Legislativa; e a criação das Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nas comarcas de Salvador, Feira de Santana e Vitória da Conquista, registrando a instalação das duas primeiras, entre outras ações.

Merece destacar como resultado relevante a participação do Grupo de Trabalho da Rede no processo de sistematização e desenho metodológico do Dossiê apresentado à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, conhecida como CPMI da Violência contra as Mulheres, e à composição da Relatoria e da Comissão Preparatória da Audiência Pública na Bahia que pretendeu, por um lado, traduzir as condições de trabalho para o desenvolvimento das políticas de prevenção à violência e a atenção prestada às mulheres em situação de violência no estado da Bahia. Por outro lado, cabe destacar a árdua e enorme tarefa de identificar os obstáculos e angústias – que podem ser denominados de aspectos subjetivos - que envolvem mulheres,

profissionais e gestoras comprometidas com a responsabilidade de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Mas, apesar das conquistas acima destacadas, os serviços dos equipamentos de atenção e prevenção à violência contra as mulheres nos municípios baianos, em sua maioria, ainda não atendem plenamente aos critérios de integração e articulação necessários para a estruturação do que se concebe como uma rede de políticas públicas comprometida com a promoção efetiva da atenção integral às mulheres em situação de violência, requerendo, portanto, ações dirigidas para o fortalecimento das estratégias de enfrentamento dessa questão histórica.

2.3.2 Desafios da participação, empoderamento e protagonismo social e político das mulheres em situação de violência em Salvador

Conforme destaca Bobbio (1986), as sociedades modernas e contemporâneas têm enfrentado muitos desafios para garantir a consolidação dos valores e princípios democráticos. Afirma o autor que as experiências democráticas adotadas por países em 'desenvolvimento' ou 'subdesenvolvidos', a partir da segunda metade do século XX, têm enfrentado problemas ainda maiores, se comparados às nações desenvolvidas e que tiveram as condições e o tempo necessários para avançar em processos deliberativos mais avançados. Ressalta o autor que o primeiro desafio dessas nações é superar as pressões para implantar regimes políticos democráticos inspirados em experiências forâneas, desconectadas, na sua maioria, da realidade local e distantes das necessidades e expectativas reais da população. Como segundo desafio, Bobbio destaca as dificuldades desses países de mobilizar as instituições estatais e sociais para avançar em projetos comprometidos com uma formação cidadã sólida que liberte os indivíduos do 'domínio' e das vontades de grupos dominantes (ou utilizando a linguagem gramsciana, hegemônicos).

Com base na análise trazida por Bobbio, pode-se concluir que, embora muitos dos países em desenvolvimento sejam considerados democracias plenas, tomando essa acepção no seu sentido estritamente formal (institucional), observa-se a predominância de um entendimento simplificado e generalizado em torno de uma concepção de democracia baseada exclusivamente na simples representação de processos legítimos de escolha dos dirigentes governamentais e de seus respectivos representantes parlamentares através do voto. A esse movimento institucional Bobbio, denomina de mecanismo de delegação de responsabilidades. Nesse contexto formalístico, os indivíduos se consideram como dependentes do ato de benevolência do Estado e esperam do poder público todas as iniciativas para o atendimento das neces-

sidades mínimas, revelando, desse modo, uma percepção de políticas públicas como resultado das benesses dos políticos e não fruto de lutas sociais. Com base nessa análise pragmática e centralizada acerca das ações governamentais se confirma, pois, o predomínio da ARPP na concepção e implementação das políticas públicas nessas nações, revelando, desse modo, a necessidade e urgência do desenvolvimento de estudos críticos que rompam com essa leitura equivocada sobre a construção de relações sociais de base democrática, de modo a possibilitar condições técnicas e políticas para que a sociedade possa se capacitar para exigir seus direitos e demandar ações públicas de qualidade, ao invés de apenas manifestar contentamento com a outorga de direitos pelos grupos dominantes.

Se em uma democracia participativa os cidadãos e a sociedade devem estar inseridos no processo decisório assumindo, assim, o compromisso com a definição de um Projeto de Nação que integre e incorpore a todos, o que se observa nas nações subdesenvolvidas ou em desenvolvimento é justamente o contrário: o predomínio de padrões elitistas de gestão social, onde as instituições assumem a prerrogativa pela condução de todos os processos decisórios reforçando, assim, os elementos que caracterizam uma democracia puramente formal. Uma das características mais marcantes desse padrão elitista de governar é, pois, a inibição da participação popular. Nesse caso, a população é apenas convocada a manifestar suas escolhas a cada período e preserva seu papel funcional de legitimar os processos políticos, consagrando, desse modo, o que a literatura corrente classifica de modelo de planejamento e políticas públicas *top down* ('de cima para baixo'), fundamentado na convicção de que os 'negócios' do Estado são complexos e exigem, conforme destacado por Aristóteles na Grécia Antiga, a liderança de representantes de uma elite esclarecida para exercer o mando – ou melhor, o governo dos poucos, conformando, assim, as bases de uma verdadeira Aristocracia. Além do processo perverso produzido pela exclusão dos cidadãos, esta concepção conservadora carrega outros problemas administrativos vinculados à preservação de instituições centralizadoras, de perfil burocrático ou tecnocrático, distanciando-se, dessa forma, das expectativas dos cidadãos e da sociedade civil.

Fazendo um contraponto a essa concepção e prática de Administração Pública tradicional, Arretche (1999) defende que a participação em associações civis — seja qual for sua natureza — geraria sociedades fortes, cuja capacidade de pressão originaria governos fortes, os quais, por sua vez, seriam caracterizados por sua capacidade de instituir e manter políticas públicas de qualidade e contextualizadas.

Corroborando essa discussão Nunes (2006), ao destacar que a participação das mulheres é fruto da conscientização da sociedade sobre a opressão. Ao trazer a reflexão de Paulo Freire, o

autor enfatiza que a conscientização política ocorre quando o oprimido assume espaço de protagonista, tendo, assim, a oportunidade de que sua própria voz seja considerada pelos demais atores sociais, incluindo o Estado; ou seja, implica concluir que o poder individual é construído a partir das relações e interações com os outros.

Nesse sentido, os desafios da participação, empoderamento e protagonismo social e político das mulheres em situação de violência no Brasil, na Bahia e em Salvador, em particular, são enormes, visto que, além de estarem associados ao déficit de participação política na defesa dos interesses sociais, são reflexos também de uma cultura social e cultural machista profundamente arraigada.

Mas, apesar do reconhecimento dos problemas que estão arraigados nas tradicionais relações que forjaram e ainda dominam as relações complexas entre Estado-Sociedade no Brasil, é fundamental avançar em estudos e proposições de intervenções sociais que tenham por objetivo construir bases para que a sociedade possa se contrapor a essa concepção centralista.

Felizmente, é possível identificar diversos movimentos nessa direção, conforme pode ser comprovado pela relevante produção acadêmica e tecnologias em gestão social produzidas no âmbito da Escola de Administração, com especial ênfase para o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioterritorial e Gestão Social-PDGS e o Programa de Pós-Graduação em Administração da UFBA-NPGA, sem desconsiderar diversas outras contribuições desenvolvidas por outros grupos dentro desta comunidade acadêmica, assim como outros esforços relevantes que tem sido liderados por grupos sociais, a exemplo do que vem sendo empreendido pelo Coletivo de Mulheres do Calafate, em Salvador. São movimentos inovadores que se propõe, portanto, a contribuir para a emergência de novos modos de administrar ou de governar os interesses manifestos pelos diversos grupos que conformam a sociedade brasileira, baiana e soteropolitana, construindo, desse modo, o que muitos autores tem denominado de *gestão social*.

Com base nessa revisão sobre os conceitos de *gestão*, *gestão social* e *governança pública* e, utilizando como referência uma breve análise acerca da evolução das políticas públicas para as mulheres no Brasil, na Bahia e em Salvador, com ênfase para a situação de violência, foram criadas as bases que orientaram a escolha das metodologias que deram sustentação ao desenho e, em alguns casos, a aplicação de Tecnologias em Gestão Social, com destaque para a integração da experiência da Residência Social.

3 DESENHO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Esse capítulo ganha relevância nessa dissertação por contemplar inovações no desenho metodológico da pesquisa e ser considerado, desse modo, como uma das contribuições da pesquisa. Nesse sentido, foi estruturado para apresentar, inicialmente elementos que caracterizam o objeto de estudo e apresentam a descrição do coletivo de mulheres universo da pesquisa para avançar, posteriormente, na descrição das tecnologias em Gestão Social utilizadas ou desenvolvidas para a viabilidade do projeto de pesquisa que contemplou as seguintes metodologias: customização do ‘Jogo Cidadania Ativa’ (PIRES, 2014) e construção da Plataforma Gestão de Rede Social Temática: Proteção dos Direitos Humanos da Mulher, nome inicial dado para essa metodologia.

3.1 Caracterização das metodologias selecionadas à luz do objeto e universo da pesquisa

Motivados pelos índices de violência contra a mulher, no âmbito doméstico e familiar, onde a capital baiana ocupa a 5ª posição de capitais do Brasil com maiores taxas de feminicídios (8,3 para cada 100 mil habitantes), superando a taxa do estado da Bahia (6,1) e do Brasil (4,4), segundo o Mapa da Violência (BRASIL, 2012) analisados a partir do sistema de estatísticas da Organização Mundial de Saúde (OMS) (2010) um grupo de estudantes da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), sob a coordenação da professora Elizabeth Matos e vice-coordenação do autor, teve início o primeiro esforço acadêmico que resultaria no objeto dessa dissertação, em 2012. Conforme já destacado na introdução desse trabalho, esse esforço inicial teve como base de inspiração a realização do curso de especialização em Políticas Públicas de Gênero e Raça, desenvolvida pelo NEIM-UFBA, momento onde decidimos integrar o grupo de pesquisa criado pela referida professora tendo como base o projeto de extensão intitulado Gestão de Rede Social Temática: Proteção dos Direitos Humanos na Mulher.

Conforme já mencionado anteriormente as metodologias iniciais que orientaram o desenvolvimento desse estudo tiveram como referencia central a trajetória de mais de 04 anos à frente da referida pesquisa. Nesse sentido, cabe mencionar os resultados alcançados em relação ao objeto principal dessa pesquisa no que tange a exitosa e expressiva articulação que tivemos a oportunidade de liderar com atores sociais (ativistas e militantes dos movimentos feministas e movimentos de mulheres) e institucionais (estruturas governamentais, Organizações da Sociedade Civil, institutos de pesquisa e de ensino). Outro aspecto que merece ser

destacado para o sucesso desse projeto foi a possibilidade de integração de estudantes de diversos cursos de graduação da UFBA fundamental durante o período de 2012 a 2016, com a colaboração de 11 (onze) estudantes de graduação da UFBA originários de diversos cursos de graduação (Administração, Direito, Medicina, Serviço Social, Fonoaudiologia, Psicologia e Bacharelado Interdisciplinar em Humanidades), no levantamento de informações e apoio nas atividades de extensão que se configuraram pesquisa-ação desta dissertação. Merece ressaltar, pois, que esse grupo multidisciplinar representou fator preponderante na adaptação e construção de estratégias metodológicas direcionadas para a definição de padrões inovadores de gestão (social) e governança voltados para contribuir de forma efetiva para a solução de problemas sociais antigos e graves, a exemplo da violência doméstica e familiar.

No aspecto teórico é importante ressaltar, conforme já apresentado no capítulo 2, que tomou-se como referência central os estudos desenvolvidos pelo Programa de Estudos Aplicados em Administração Política - PROAP e pelo Núcleo de Estudos Conjunturais em Administração - NEC da UFBA que integram um conjunto mais amplo de outros estudos críticos em administração, em âmbito nacional e internacional. Assim, ao optar pela teoria da Administração Política e outros estudos críticos, especialmente os que integram o tema da gestão social e governança pública como referência teórica orientadora desse estudo definiu-se claramente as bases que dariam sustentação metodológica e orientariam as práticas em gestão social e governança pública em rede de políticas públicas que seriam experimentadas no território selecionado.

Essa base teórica crítica deu sustentação, pois, às definições das metodologias que iriam dar suporte à pesquisa de campo. Desse modo, tanto a escolha da metodologia “*Jogo Cidadania Ativa*”, desenhado por Ana Pires (que à época integrava os projetos de pesquisa desenvolvidos pelo PROAP e NEC) como a concepção da *Plataforma Virtual*, desenhada pelo grupo de pesquisa que originou esse estudo dissertativo, que serão melhor detalhados nas subseções subsequentes, representam o esforço desse pesquisador em aplicar no território selecionado recursos metodológicos que contribuíssem, de forma efetiva, para ajudar as mulheres do coletivo a avançar, inicialmente, no levantamento do problemas reais e potenciais (diagnóstico) que o grupo estava tendo para poder avançar, posteriormente, no desenho de políticas públicas que as ajudassem a alcançar os objetivos do grupo que era oferecer soluções para os problemas de violência às quais vinham sendo submetidas reiteradamente, apesar da existência de políticas públicas oficiais.

Essas opções metodológicas revelam, pois, que foram consideradas como referência central para o desenvolvimento deste projeto as práticas e saberes construídas pelo Coletivo

de Mulheres do Calafate, a partir do registro e resgate da memória. Nesse sentido, a escolha teórica baseada no conceito de gestão, gestão social e governança pública mostrou-se como a mais adequada para orientar a construção colaborativa de políticas públicas, fundada no que alguns estudiosos classificam como práticas e saberes em gestão social (administrativos) baseados em experiências reais da vida coletiva, associadas aos seguintes temas e práticas sociais, fundamentais para a concepção e aplicação de tecnologias em gestão social: deliberação e participação política, controle social, coprodução de políticas públicas, entre outros temas correlatos.

A construção colaborativa, conforme destacado por Gramsci, exige a participação de um ator externo, denominado pelo autor de *intelectual orgânico*, que irá assumir o papel de animador do processo participativo com vistas a fomentar a transformação de uma dada realidade social. Conforme descrito pelo citado autor,

[...] as ideias não ‘nascem’ de forma espontânea no cérebro de cada indivíduo. As ideias possuem um centro de formação, de irradiação, de difusão, de persuasão: um grupo de homens, ou mesmo um indivíduo, que as elaborou e apresentou sob sua forma política de atualidade. (GRAMSCI 1966 apud NUNES, 2006, p. 15)

Nesse sentido, na qualidade de pesquisador e líder da formação dos estudantes vinculados ao projeto de pesquisa que deu origem a essa dissertação, atuamos como esse ator externo, catalizador e motivador, conforme descrito por Gramsci, com o compromisso de propor e aplicar metodologias inovadoras em gestão social e governança pública com objetivo de estimular o Coletivo de Mulheres do Calafate a desenvolver competências na coprodução de políticas públicas, conforme apresentado a seguir.

3.2 Descrição do perfil e objetivos do Coletivo de Mulheres do Calafate

O universo do estudo, conforme mencionado acima, foi a comunidade do Calafate, território localizado no bairro San Martin em Salvador. Merece destacar que esse espaço apresenta características semelhantes aos indicadores da capital baiana, representado por uma população majoritariamente negra e feminina, com baixo nível de escolaridade e ocupantes de subempregos ou trabalhos informais, refletindo, pois, um contexto de vulnerabilidade socioeconômica, agravado pelos altos índices de violência urbana e doméstica. É, portanto, nesse contexto que está situado o Coletivo de Mulheres objeto desse estudo.

A aproximação com a comunidade se deu com o apoio de uma Organização da Sociedade Civil, denominado de Coletivo de Mulheres do Calafate - CMC, criada em 1992, em resposta aos altos índices de violência doméstica registrados. Foi com base nesse problema central que foram feitos os primeiros contatos com o grupo que foi avançando, progressivamente, para a discussão sobre as questões relacionadas aos direitos das mulheres naquela comunidade. O CMC se caracteriza fundamentalmente pela promoção de ações de conscientização das mulheres em situação de violência através da realização de palestras, oficinas e rodas de conversas com o objetivo de levar informações referentes à garantia dos direitos humanos. Essas atividades revelaram algum tipo de vinculação com outros grupos de atenção à mulher, a exemplo da Rede de Atenção às Mulheres em Situação de Violência, o Grupo de Apoio à Prevenção da Aids - GAPA, a grupos de estudos ligados a Universidade do Estado da Bahia - UNEB e a Universidade Federal da Bahia - UFBA.

Nesses 25 anos de existência as atividades do CMC tem sido desenvolvidas com mulheres de várias gerações, atendendo desde crianças até uma geração mais idosa. Dentre os projetos liderados pelo Coletivo merecem destacar os seguintes: Campanha "*Uma mulher não deve vacilar...*", realizada em 1996, cujo objetivo foi esclarecer as mulheres da comunidade sobre a prevenção do câncer do colo do útero e da mama, e o Programa de Prevenção as DSTs e Aids que deu origem ao *Projeto ARADO – Atividades Realizadas para Adolescentes*, em 1997. Já em 1999, o Coletivo conseguiu ampliar suas ações ao estabelecer parceria com o Ministério da Saúde, fortalecendo um trabalho que as participantes já vinham fazendo em um contexto mais local. A partir dessa parceria com o governo federal, o Programa de Prevenção às DSTs/Aids promoveu a formação de agentes multiplicadores, pesquisa avaliativa dos conhecimentos sobre prevenção às DST/Aids e realizou uma campanha de prevenção ao uso abusivo de drogas. Além do programa de prevenção às DSTs/Aids, o CMC vem realizando o curso de reflexologia podal, através do Programa denominado de *Terapias Complementares da UNEB*, capacitando as mulheres da comunidade para atuarem como massagistas. Também faz parte desse Programa a ginástica para mulheres idosas. Outro Programa de Atividades desenvolvido pelo Coletivo envolve o atendimento a crianças e adolescentes e é desenvolvido através de oficinas de arte, englobando atividades de modelagem, desenhos, teatro de bonecos, entre outros recursos pedagógicos. Merece destacar, ainda, o curso de formação teórica sobre relações de gênero, através da formação em Linguagem e Gênero, com vistas a instrumentalização das integrantes do grupo e da comunidade com ênfase na leitura de textos sob a perspectiva das interseccionalidades de gênero, raça, geração e classe. Mais recentemente, o Coletivo se envolveu em projetos ligados ao combate do mosquito *Aedes aegypti*, transmissor

das doenças da Dengue, Zika e Chikungunya, endêmicas na cidade, motivados pela falta de saneamento básico.

Com base na descrição feita acima, pode-se inferir que o Coletivo de Mulheres do Calafate, enquanto Organização da Sociedade Civil - OSC, tem se revelado como um importante apoio social às mulheres em situação de violência no território selecionado, assim como tem se colocado como uma boa prática social a ser seguida por outros coletivos, além de inspiração para qualificar as políticas públicas dirigidas pelo poder público. São muitos e relevantes estudos que confirmam que as OSCs vêm sendo acionadas como recurso local de apoio social, empoderando as mulheres para a tomada de decisões, refletindo, desse modo, o respeito aos princípios consagrados na nossa Constituição de 1988 que prevê não apenas a garantia de direitos sociais mas fundamentalmente a formação de cidadãos ativos, conscientes dos seus direitos e comprometidos em colaborar de forma efetiva para a ampliação e melhoria da qualidade da oferta de bens e serviços públicos.

O apoio religioso, de familiares, amigos e do Coletivo de Mulheres do Calafate, integram, portanto, a rede de apoio social às mulheres em situação de violência residentes na comunidade do Calafate. Considerando as particularidades desse coletivo para os objetivos desse estudo, esses apoios tem se revelado como elementos fundamentais para o processo de empoderamento com vistas ao enfrentamento da situação de violência doméstica e familiar. Essa breve descrição do papel social e político do CMS sinaliza, pois, a importância da rede social como estratégia de enfrentamento de situações adversas como a vivenciada pelo Coletivo, demonstrando, desse modo, a existência de um padrão próprio de gestão social e governança pública espontânea que pode se configurar como elementos comprobatórios para os objetivos dessa pesquisa..

A inter-relação entre as mulheres e a presença relevante de diversos elementos de apoio social as tem fortalecido, seja por conta do apoio emocional, espiritual, material ou mesmo por meio de informações que garantem as definições de ações prioritárias para atendimento e fortalecimento do tecido social local, a exemplo dos diversos programas citados acima que não se limitam a atender apenas as mulheres mas abrangem todo o entorno social (mulheres, crianças, jovens e idosos), bem como ampliando o foco da CMC para além da violência doméstica e integrando outras políticas sociais relevantes como as de saúde, educação, culturais, etc. Pode-se inferir, portanto, que esses vínculos sociais estabelecidos no território permitem a essas mulheres se sentirem amparadas, o que favorece a recuperação da autoestima das mulheres em situação de violência, viabilizando, assim, o exercício da cidadania na medida em que se percebem como 'sujeitos de sua própria história', e passam a vislumbrar

novos horizontes na busca de construção de bases sólidas que contribuam de forma efetiva para uma vida social e familiar sem violência.

Cabe ressaltar nessa descrição, o papel fundamental dos profissionais que atuam nos espaços da saúde, em especial na área de enfermagem, pois têm revelado uma percepção diferenciada da mulher no seu contexto familiar e social, o que permite identificar vulnerabilidades e/ou agravos fruto da violência doméstica e familiar. A partir desse olhar diferenciado, podem qualificar a implementação de ações de promoção à saúde dirigidas pelo poder público, mas sem deixar de considerar o contexto. Essa análise possibilita observar, portanto, o papel fundamental acerca do conhecimento dessa ampla rede de apoio social disponível na comunidade estudada, especialmente quando os elementos que a integram refletem também as representações de um determinado grupo que já experienciou a violência doméstica e familiar e se configura, portanto, em um saber comum e compartilhado por esse grupo.

Vale salientar também a importância do Coletivo de Mulheres do Calafate em atividades de cunho educativo, as quais permitiram à essas mulheres acesso a informações que, ao se articularem com os saberes anteriores, tem contribuído para o processo de transformação das representações sociais do território. Considerando que a representação social orienta o comportamento humano e que sua reconstrução sofre influência do acesso às informações, pode-se afirmar que o CMC tem direcionado as mulheres para uma ação dirigida para a ruptura do ciclo da violência doméstica e familiar.

Merece destacar que esse esforço poderia ser melhor viabilizado e alcançar melhores resultados através da participação dos homens que vivem no território, mediante a criação de projetos de extensão na área social apoiados por instituições de ensino e incentivados através de órgãos de fomento. Acredita-se que podem, ainda, ser favorecido pela articulação de diversos órgãos públicos, a exemplo das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, por exemplo, tanto as vinculadas ao governo Estadual, como, principalmente, à gestão municipal, sobretudo aquelas instituições que compõem a Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, através da viabilização de ações articuladas como a definição ou potencialização de ações voltadas para atender a Estratégia Saúde da Família, o Centro de Referência de Assistência Social e projetos educacionais que possibilitem a articulação das ações das redes municipal e estadual com ênfase em projetos de mediação e conflitos, fortalecimento de lideranças locais, educação de adultos, integração comunidade-escola, entre outros.

No que diz respeito às políticas de educação, percebe-se que a partir da adoção de eleição direta dos gestores escolares (que integram cargos administrativos e técnicos e o conselho escolar, o Coletivo estudado tem conseguido promover a renovação e o empoderamento

de integrantes mais jovens para o engajamento social e político nesse movimento social e político. Essa tem sido uma das características do CMC ao longo de sua história, isto é, a renovação intergeracional, o que será melhor detalhado no capítulo 4 que vai apresentar os relatos das experiências de aprendizagens resultante dessa pesquisa-ação.

Outro fato relevante a ser destacado nessa descrição do Coletivo é a mudança de paradigmas que tem sido engendrada a partir do acesso ao ensino superior de algumas associadas, inclusive que integram a diretoria do CMC. Esse fato tem possibilitado o desenvolvimento de diversos Trabalhos de Conclusão de Curso refletindo a realidade do Calafate e seus desafios, assim como tem possibilitado maior aproximação de outras estudantes, em sua maioria da Faculdade Vasco da Gama e Faculdade Visconde de Cayru, vinculados aos cursos de Serviço Social e Pedagogia, ao movimento. Essa comprovação foi verificada pela equipe de pesquisadores durante as reuniões colegiadas e também nas ações do CMC, fruto, portanto, da pesquisa-ação, método que foi fundamental para o desenvolvimento desse estudo.

3.3 Definição das Tecnologias em Gestão Social e Governança Pública

Com base na breve análise apresentada no capítulo teórico, referente tanto aos conceitos de Gestão, Gestão Social e Governança, como especialmente na revisão dos conceitos que tem sido orientadores das políticas públicas no Brasil, foi possível observar que, apesar de alguns avanços ocorridos na gestão de políticas públicas de mulheres, especialmente mediante a criação da Rede Nacional de Políticas de Mulheres (que tenta integrar as instituições do poder público que conformam as ações públicas em âmbito da União, dos estados e dos municípios), criada no ano de 2005, persistem muitas limitações na efetividade dos objetivos dessas políticas. Esses obstáculos se referem especialmente às distâncias existentes refletidas na desarticulação entre os entes públicos entre si e, principalmente, entre estes e os atores sociais beneficiários, diretos ou indiretos, destas ações. Esta situação revela o grau de complexidade que envolvem as políticas públicas no Brasil, especialmente as de caráter social que exigem uma contextualização e reconhecimento dos reais e potenciais problemas que afetam os coletivos em situação de vulnerabilidade no país. Essa constatação demonstra o quanto tem sido improvisados os esforços realizados pelo poder público para atender às demandas da sociedade, revelando, assim, a distância entre a definição de políticas públicas e sua execução. Merece destacar, ainda, a urgência do poder público reconhecer que para cumprir os princípios constitucionais comprometidos em viabilizar o processo de empoderamento social para garantir uma efetiva e qualificada participação da sociedade na gestão e governança de políticas

públicas é exigido capacitar os atores sociais para alcançar tal finalidade. O que implica admitir que a própria noção de políticas públicas é transformada, exigindo, pois, a integração e diversos atores interessados, com ênfase para o papel dos cidadãos e da sociedade nesse novo processo de construção de bases inovadoras de uma gestão das relações sociais mais inclusivas e comprometidas com a justiça social.

Desse modo, um dos grandes desafios a serem superados para uma atuação integrada e interdependente e eficiente dos diversos atores envolvidos é, em primeiro lugar, avançar em direção à ‘coprodução de políticas públicas’ e, em segundo lugar, mas não menos importante, investir em instrumentos de cogestão e governança pública que ampliem as possibilidades de interação e articulação social, utilizando, desse modo, diversos recursos tecnológicos disponíveis ou criar novos.

Conforme destacado por Feenberg (2010, p. 3), diferentemente das ciências exatas é importante considerar que “a tecnologia social tem impactos sociais imediatos e poderosos”, revelando, assim, que toda e qualquer ciência ou prática social carrega elementos subjetivos potentes, mas ainda não reconhecidos pelo poder público e também pela sociedade. A capacidade e potencialidade das chamadas ciências sociais aplicadas está justamente nos elementos humanos que carrega, conforme foi destacado no capítulo 2, o que evidencia a importância da gestão e da gestão social no esforço de desenhar e implementar tecnologias em gestões social comprometidas em contribuir para o empoderamento dos cidadãos e da sociedade para o melhor e mais efetivo enfrentamento dos problemas sociais que tem crescido de forma vertiginosa nas últimas décadas no mundo e no Brasil, em particular.

Conforme já destacado anteriormente, o termo tecnologia social, segundo referenciado por Otterloo (2008, p. 28) “compreende produtos, técnicas ou metodologias, reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representam efetivas soluções de transformação social”. Segundo a autora, com esse conceito

Reafirma-se a visão de que a tecnologia social deve ser potencializada na perspectiva de se ampliar a compreensão dos referenciais sobre desenvolvimento e inclusão social, e de se construir alternativas que possibilitem: a) a inversão da lógica perversa que sustenta o atual modelo de desenvolvimento, responsável pelo fomento das desigualdades, da exclusão social, da precarização das relações de trabalho; e b) a difusão e reaplicação, de forma democrática e participativa, de tecnologias sociais, na perspectiva da co-gestão, da produção de conhecimentos, da solidariedade, do aprofundamento da consciência comunitária ampliando o conceito de inclusão social e de sustentabilidade. (OTTERLOO, 2008, p. 22).

Com base no contexto descrito acima e visando alcançar os objetivos de adaptar, elaborar e, se possível, implantar Tecnologias em Gestão Social - TGS que contribuam para melhorar a integração e articulação em rede de políticas públicas, com ênfase no Coletivo estudado, este projeto definiu como procedimentos metodológicos básicos a adaptação da metodologia *Jogo de Cidadania Ativa* e a concepção de uma Plataforma Virtual para abrigar a **Rede Social Temática: Mulheres em Rede**.

Em termos metodológicos, pretendeu-se aplicar e cocriar, de forma colaborativa com o coletivo de mulheres do Calafate, TGSs com vistas a construir as bases de um *modelo ou padrão de Gestão e Governança em Rede de Políticas Públicas* que será objeto do próximo capítulo. Para dar conta desse primeiro momento de aproximação com o Coletivo foram selecionados, conforme já destacados acima, a adaptação do *Jogo Cidadania Ativa* e o desenho e implantação da Plataforma Virtual **Rede Social Temática: Mulheres em Rede** que serão descritos a seguir.

Conforme já mencionado, compreende-se que uma metodologia de TGS deve apresentar aspectos de inovação tanto no âmbito de tecnologia em gestão social como também no âmbito de metodologia adequada de governança pública. Com base na proposta metodológica desse projeto será dada ênfase à tecnologia em Gestão e Governança em Rede de Políticas Públicas o que implica uma maior complexidade pois exige o envolvimento de diversos atores interessados nas ações coletivas, desde o poder público, aos beneficiários diretos e demais agentes sociais. Nesse sentido o objetivo das TGS definidas no âmbito desse estudo foi o de contribuir para a transformação política e social do Coletivo de Mulheres selecionado, através do que definiu-se como concepção e implementação de ‘*ações administrativas transformadoras*’ de uma dada realidade organizacional, no caso o CMC, e social, considerando os impactos que as ações desse Coletivo poderá impactar no território e também nas ações governamentais.

Conforme já destacado no capítulo 2, dedicado a discussão dos pressupostos teóricos e analíticos que fundamentaram este estudo, Santos (2010, p. 1) ressalta que,

O processo de transformação [social] permite duas possibilidades. Uma tem sido por meio de movimentos revolucionários – que, embora ensejem procedimentos rápidos no alcance dos propósitos, o saldo histórico termina, senão desaconselhando de toda essa via, pelo menos, recomenda cautela em sua adoção. Outra, mais de acordo com a ordem historicamente estabelecida, tem sido através de mudanças “consensuadas” – porém, a lentidão na produção dos resultados é tão irritante que parece sugerir a ruptura como a única alternativa possível.

Desta forma, compreende-se que o desenvolvimento e implementação das tecnologias em gestão social adaptadas e desenhadas ganham relevância pela carência explicitada pela maioria dos coletivos sociais brasileiros que demonstram dificuldades de mudar a realidade atual dos indivíduos e das organizações sociais para superar, assim, os enormes desafios que a sociedade brasileira e baiana, em particular, tem enfrentado. Nesse sentido, para garantir as conquistas constitucionais avalia-se como fundamental o apoio da Universidade como espaço que pode assumir um papel relevante no desenvolvimento de estudos sociais aplicados, com especial ênfase no campo da administração, comprometidos com a ideia já defendida na nossa constituição de estimular a coprodução de ações públicas dirigidas para o enfrentamento das mazelas sociais e empoderamento da sociedade.

Nessa direção, cabe destacar alguns aspectos, observados como resultado da pesquisa-ação, que tem se revelado como principais entraves para o aumento da capacidade de uma participação política efetiva por parte dos atores sociais, especialmente os que estão em situação de maior vulnerabilidade social, são eles: baixa comunicação entre os atores; reduzida capacidade de integração e articulação dos agentes públicos e sociais; baixa capacidade técnica do poder público, manifesta nas limitações de competências em planejamento e gestão pública; baixa capacidade de difusão de práticas e os saberes produzidos coletivamente, entre outros.

Com base nessas limitações, considera-se que a implantação da tecnologia de Rede de Gestão e Governança em Políticas Públicas, denominada de *Rede Social Temática: Mulheres em Rede*, concebida com o objetivo de atender as demandas do Coletivo de Mulheres do Calafate, se configura como uma relevante estratégia de formação social, política e também administrativa (no âmbito da gestão social), capaz, portanto, de contribuir pra melhorar e qualificar as formas espontâneas de organização do referido coletivo para que possam se qualificar para fazer o Enfrentamento da Violência contra a Mulher no bairro do Calafate.

O quadro abaixo contempla, de forma esquemática a síntese da concepção e definição dos produtos desenvolvidos no âmbito desse estudo, considerados como tecnologias em gestão social.

Quadro 01 – Síntese da Concepção e Definição dos Produtos da TGS

Formato	Descrição	Produto
Game	Jogo Cidadania Ativa	01 Jogo colaborativo contendo: caixa, instruções, tabuleiro alvo, tabuleiro painel, Cartas, entre outros recursos, adaptado da metodologia desenhada por

		Ana Pires.
Plataforma em Web 2.0	Rede Social Temática: <i>Mulheres em Rede</i>	01 Plataforma contendo: funcionalidades de comunicação e articulação em rede; informações sobre direitos das mulheres; lista de serviços de atenção à mulher; Blog; área de cadastro; área de financiamento colaborativo, entre outros recursos.

Fonte: Elaboração própria, 2016

3.3.1 Adequação da metodologia do *Jogo Cidadania Ativa*: coproduzindo as bases metodológicas com o Coletivo de Mulheres do Calafate

As observações participantes possibilitaram reconhecer que a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher que integra o Coletivo das Mulheres do Calafate oferece, atualmente, uma estrutura de governança que inclui a participação das organizações da sociedade civil, em especial aquelas ligadas à proteção dos direitos das mulheres; assim como compartilha as ações definidas pelo GT da Rede. Entretanto, apesar de refletir aspectos inovadores no âmbito da gestão social observou-se que o coletivo não se constitui, sob a ótica dos atores individuais e coletivos envolvidas, em um espaço fluido e efetivo de diálogo. Ao contrário, observou-se durante a pesquisa de campo a manifestação de diversos focos de conflitos internos o que impõe como uma meta do Coletivo que deseja estruturar-se em forma de rede apresentar e implementar ações que contribuam, em um primeiro momento, para a análise e resolução dos conflitos, para, posteriormente, potencializar a viabilidade das ações pretendidas pelo grupo.

A pesquisa-ação possibilitou observar, portanto, como consequência direta e/ou indireta dos conflitos intragrupo o esvaziamento, o descontentamento e o descrédito em relação à própria capacidade da organização em garantir resolutividade e efetividade das ações propostas pelo coletivo. Essa situação tem colocado em cheque o futuro de um esforço colegiado de 25 anos, motivando, desse modo, o esforço dessa pesquisa em colaborar com a superação dos problemas identificados. Com base nessas evidências preliminares, identificadas como resposta da metodologia orientadora desta pesquisa, baseada tanto nas técnicas de observação-participante como na pesquisa-ação – que integrou tanto esse pesquisador, 6 estudantes de graduação da UFBA, sob a orientação a professora Elizabeth Matos, e 20 mulheres que integram o Coletivo selecionado.

Cabe ressaltar que a concepção teórica que fundamentou a metodologia do *Jogo Cidadania Ativa*, resultado da adaptação do *Programa Cidadão Ativo* desenvolvido por Ana Pires³ e ancorado na abordagem denominada de *design thinking*, vem ganhando notoriedade em todo o mundo e traduz, conforme ressalta a autora, um novo jeito de pensar e abordar problemas (organizacionais e sociais complexos). Dito de outra forma, Ana Pires (2014) ressalta que o conceito de *design thinking* representa uma forma de pensamento centrado nas pessoas.

Admitindo que o Programa Cidadão Ativo pudesse trazer uma possibilidade inovadora de abordagem dos problemas que o CMC revelava, considerou-se como relevante utilizá-lo como método mais reforçando a perspectiva de Jogo ou enquanto recurso facilitador do processo de aprendizagem individual e coletivo. Avaliou-se, pois, que essa abordagem lúdica permitiria integrar Tecnologias em Gestão Social que ajudassem o grupo selecionado a internalizar alguns conceitos relevantes para o sucesso do projeto social deles: aprender, apreender, construir e coconstruir ações coletivas e resignificar saberes e práticas sociais. Do mesmo modo, considerou-se relevante que o Jogo Cidadão Ativo poderia contribuir no caso específico do Coletivo de Mulheres do Calafate a difundir valores e princípios feministas, democráticos e políticos, com ênfase nos problemas da violência contra as mulheres. A integração dos conceitos fundamentais para a capacitação das mulheres optou por tomar como referência uma metodologia lúdica com potencial para estimular os atores sociais envolvidos a pensar, desenvolver e praticar competências fundamentais no âmbito da concepção, execução e avaliação de políticas públicas em rede.

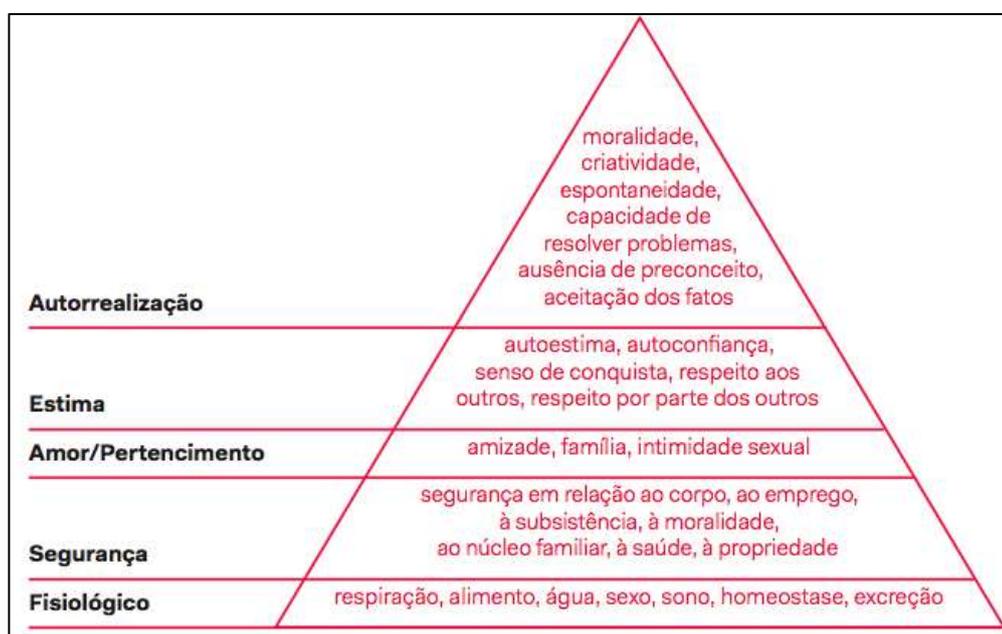
Segundo Vianna (2013), a *Gamication* é um termo em inglês, sem tradução ou equivalente imediato em português, que se refere ao uso de jogos em atividades diferentes. Para o autor os jogos são um modelo moderno de organização das pessoas com o fim de alcançar um dado objetivo. Ressalta que a estrutura e os modelos operacionais de gestão e gerência das empresas ainda são os mesmos do final do século XIX e início do XX, baseados nos princípios da Administração Científica que defende a hierarquia, a burocracia e a especialização do trabalho com o objetivo de alcançar escala e garantir eficiência e foco nos resultados. Esse modelo tradicional de administrar exige funções e responsabilidades claramente definidas, processos exatos e gerência baseada em comando e controle, assim como se observa nas organizações militares, base de inspiração da racionalidade administrativa.

³ Doutora em Administração pelo NPGA da Escola de Administração da UFBA, com notório saber em jogos de inovação empresarial tendo o JOIN como principal portfólio dessa metodologia aplicada pela FIEB junto a diversas empresas baianas.

Segundo Viana, a *Gamification* utiliza as possibilidades trazidas pelas TICs criando, pois, novas possibilidades de reorganizar o trabalho e as relações sociais de forma diferente, privilegiando os aspectos sociais e utilizando os jogos como recursos que melhor se ajustam as complexidades e flexibilidades que emergem nessa nova ordem. Ao observar a tendência crescente do uso dos jogos como método de interação organizacional esse estudo questionou de que maneira esse recurso metodológico poderia auxiliar o entendimento de problemas sociais complexos como o objeto dessa pesquisa. Nesse sentido, passou-se a refletir sobre a seguinte questão: *qual seria a contribuição significativa que os jogos poderiam trazer para analisar as organizações sociais, visto ser considerado um legítimo elemento cultural, capaz de contribuir para o desenvolvimento cognitivo, afetivo e social?*

Para ajudar a refletir sobre a relevância do uso dos jogos como metodologia de análise da realidade social e organizacional utilizou-se a imagem da Pirâmide de Maslow visto ser referência para a teoria da gamificação, conforme indicado por diversos autores, a exemplo de Vianna (2013), dentre outros.

Figura 04 – Pirâmide de Maslow



Fonte: Gamification Inc., 2013.

Com base na Pirâmide de Maslow, Ivanna (2013) destaca a Teoria da Hierarquia de Necessidades, desenvolvida em 1943 pelo psicólogo norte-americano Abraham Maslow. De acordo com o referido estudo, as necessidades humanas podem ser agrupadas em diferentes extratos de uma pirâmide, sugerindo que a jornada para a autorrealização de qualquer indivíduo só é bem-sucedida quando a satisfação de seus anseios é realizada. Na base da pirâmide estão as demandas fisiológicas, tais como alimentar-se, respirar ou beber água; seguidas por

demandas relacionadas à segurança, ao amor, à estima e, por fim, à realização pessoal, como dispor de um senso de moralidade, exercer a criatividade e alcançar a espontaneidade nas relações.

De acordo com a lógica sugerida por Maslow, o ato de jogar estaria relacionado ao cume da pirâmide, uma vez que são classificadas como uma atividade desejável mas não essencial à sobrevivência. A questão posta, entretanto, é que à medida que os indivíduos e as sociedades foram se tornando mais complexas, os mecanismos requeridos para experimentar o cotidiano e as relações sociais também se distanciam de alcançar níveis de satisfação desejados.

Nesse sentido, os defensores da utilização do Jogo asseveram que essa metodologia pode ajudar a promover uma maior e mais efetiva participação dos atores sociais em processos deliberativos. Desse modo, considerou-se relevante utilizar esse recurso com base nas bases do Programa Cidadão Ativo para aplicar no Coletivo de Mulheres do Calafate. A expectativa da pesquisa era, pois, que o instrumento Jogo Cidadania Ativa pudesse contribuir para o desenvolvimento do estudo de modo a desenvolver algumas competências políticas e administrativas que as qualificassem a propor, efetivar e avaliar políticas públicas associadas a outros grupos sociais ou em parceria com o poder público.

Após a adaptação e aplicação do Jogo Cidadania Ativa junto ao Coletivo selecionado observou-se que esta metodologia contribuiu para fomentar, através das diversas atividades as seguintes metas:

- I. Consolidar e fortalecer bases democráticas no território;
- II. Qualificar a participação política das mulheres no Coletivo e em outras arenas públicas; e
- III. Promover o desenvolvimento social ampliando, dessa forma, o atendimento de ações que garantem os direitos humanos.

Considera-se, ainda, que o resultado da experiência do uso do Jogo no Coletivo de Mulheres do Calafate pode ser aplicado junto a diversos grupos sociais em outros territórios de Salvador ou em outras localidades, ajudando, pois, nos processos desafiadores e fundamentais de formação Cidadã.

3.3.2 Concepção e implantação da plataforma virtual Rede Social Temática: *Mulheres em Rede*

A virtualização das interações e dos conteúdos, especialmente de conhecimentos, características do atual paradigma tecnológico que conformam as sociedades contemporâneas, abre novas possibilidades de relacionamento e compartilhamento entre indivíduos e organizações. Nesse contexto, assiste-se à expansão crescente dos recursos das comunicações virtuais e da emergência de diversas plataformas de educação à distância, com especial ênfase para a utilização de abordagens de gestão da inovação em redes interorganizacionais de cooperação ou colaboração.

Nesse sentido, a plataforma virtual que deu suporte à concepção e implantação da Rede Social Temática: *Mulheres em Rede* é considerada como instrumento relevante para o desenvolvimento e consolidação de novas bases para a construção interativa de competências. Nesse sentido, pode ser considerada aqui como uma ferramenta tecnológica projetada para fortalecer as ações de apoio para a Tecnologia Governança em Rede de Políticas Públicas que será apresentada no próximo capítulo. Esse esforço se fundamenta, por um lado, na disponibilização de instrumentos tecnológicos gratuitos que contribuirão para o alcance de maior eficiência e eficácia das ações lideradas pelo Coletivo de Mulheres do Calafate, mediante a difusão de informações e trocas de experiências entre os atores envolvidos, direta e indiretamente, com as políticas públicas de apoio às mulheres em situação de violência.

Por outro lado, esse recurso possibilitará uma gestão mais efetiva das políticas públicas para apoiar as mulheres tendo em vista que permitirá uma maior articulação dos atores e das instituições públicas e sociais envolvidas com o problema. Essa possibilidade torna-se ainda mais relevante considerando a grande assimetria entre os interessados na referida política, especialmente as mulheres que ainda se veem desassistidas em uma sociedade e um Estado dirigido por valores culturais ainda machistas e sexistas, o que impede que as vítimas possam interagir, em tempo real, com outros atores fundamentais para o desenvolvimento de ações efetivas de proteção, inclusão e empoderamento.

É possível destacar, ainda, a importância estratégica que esse recurso tecnológico poderá trazer para a Universidade, tendo em vista que trará contribuições efetivas e qualificadas para uma instituição que tem como principal função social contribuir para os avanços no desenho, implantação e/ou acompanhamento de políticas públicas dirigidas para o alcance dos objetivos e metas definidas pelo poder público e pela sociedade. No que se refere às ações de proteção as mulheres em situação de violência que a própria universidade ao ampliar o universo de estudantes para populações mais pobres trouxe para si desafios correlatos na medida em que passa a ser demanda por estudantes que sofrem abusos domésticos e sociais. Aqui cabe ressaltar que desde a origem do primeiro projeto de pesquisa em nível de extensão aprovado

pela Pró-Reitoria de Assistência Estudantil o tema da violência contra mulheres tem ganhado destaque. O que revela, portanto, que tanto a temática estudada como as tecnologias propostas para o desenvolvimento desta pesquisa podem ser de grande utilidade para os atores sociais que estão hoje interagindo com a UFBA ou que se qualifiquem para integrar no futuro a essa ação coletiva fundamental para o futuro das relações sociais de nossa sociedade

Para atender a esses objetivos, a plataforma virtual que deu e continua dando suporte à **Rede Social Temática: *Mulheres em Rede*** utilizou como base duas tecnologias consolidadas internacional e nacionalmente, a saber:

- a) **ferramenta de gestão de conteúdos** que integra difusão, documentação e gestão de informações de interesses específicos dos atores envolvidos ; e
- b) **ferramenta de educação à distância** que permitirá, no futuro, a realização de cursos de extensão em formação cidadã continuada, seminários, fóruns e painéis temáticos e até a realização de reuniões virtuais, com base na metodologia do *Jogo Cidadania Ativa*.

É importante ressaltar que as duas tecnologias selecionadas se complementam funcionalmente para criar, assim, um espaço inovador de promoção de interações e articulação em rede, imprescindíveis para o alcance dos objetivos e metas estabelecidas para esse estudo como principalmente colocadas pelo Coletivo de Mulheres do Calafate.

Assim, a plataforma virtual que deu e continua dando suporte ao espaço ***Mulheres em Rede***, visa tecer uma teia de conhecimentos, de práticas sociais com ênfase na concepção de gestão social e governança pública, que se propõe a articular e integrar pessoas, grupos sociais e instituições interessadas e comprometidas com a gestão das políticas públicas de apoio às mulheres para fazer face, assim, aos desafios atuais e às perspectivas futuras de consolidação de bases efetivas para a coprodução de ações públicas.

Em síntese, considera-se que a cocriação de uma Tecnologia de Gestão e Governança de Políticas Públicas em Rede, que será apresentada no capítulo seguinte ao utilizar a plataforma em web 2.0 que oferece recursos de *software* livre, focada na área de proteção dos direitos humanos da mulher, pode aumentar tanto a capacidade de integração dos esforços praticados em âmbito federal, estadual e local, em prol de não apenas promover articulação dos principais programas, projetos e ações que estão sendo implementadas pelo Estado, como pode também inserir nesse esforço interinstitucional ações que vem sendo desenvolvidas há muito tempo por organizações da sociedade civil.

Nesse espaço virtual podem ser apresentados, portanto, os melhores projetos realizados para a garantia dos direitos das mulheres, assim como podem ser divulgados trabalhos técnicos e iniciativas sociais, bem como pode servir também para possibilitar a troca de informações sobre o perfil de profissionais e voluntários que atuam nessa área. Com essa possibilidade de articulação interinstitucional e interorganizacional ampla, o espaço virtual *Mulheres em Rede* poderá servir para disseminar e replicar metodologias de ações protetivas e educativas, desmistificando conceitos sexistas, racistas e lesbofóbicos, bem como poderá atuar como espaço criativo de formação cidadã de crianças e jovens, de modo a contribuir para mudar a cultura machista que ainda predomina na nossa sociedade.

Nesse sentido, a Rede proposta poderá funcionar também como um “observatório virtual” e servir como repositório de informações e legados (registros da memória social), possibilitando a interconexão, em tempo real, de profissionais, ativistas, militantes, estudantes, voluntárias de diversas instituições, mediante as ferramentas de comunicação disponíveis. Assim, essa TGS encurtará, portanto, distâncias e reduzirá os prazos de respostas em áreas que exigem pronto atendimento como ocorre nas ações públicas de proteção dos direitos humanos.

Para concluir essas reflexões sobre esse capítulo metodológico, merece destacar uma reflexão relevante feita por Vianna (2013) sobre o tema, ao destacar que as plataformas sociais comuns no mundo moderno permitem a interação entre as pessoas, mas é fundamental lembrar que isso apenas não é o bastante para atingir o propósito de (re)organizar os ‘processos de trabalho’ ou para atingir o objeto dessa pesquisa em suas relações sociais. Pode-se concluir, portanto, que ao utilizar metodologias de jogos e os recursos disponibilizados pelas TICs é possível ampliar ou potencializar ações sociais inclusivas, comprometidas com o alcance da justiça social, porém não se pode perder de perspectiva que o elemento humano continua sendo o elemento mais complexo e relevante para lograr qualquer sucesso nos esforços aqui destacados.

4 COPRODUZINDO TECNOLOGIAS EM GESTÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE DAS APRENDIZAGENS ALCANÇADAS PELA PARCERIA COM O COLETIVO DE MULHERES DO CALAFATE

Esse capítulo tem por objetivo apresentar os resultados dos processos de aprendizagens alcançados pela pesquisa-ação junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate, objeto dessa dissertação. A análise foi estruturada de forma a apresentar a aplicação das metodologias selecionadas: o *Jogo Cidadania Ativa* e a Plataforma Interativa: *Mulheres em Rede*. Com base na descrição das implicações fruto da aplicação das metodologias referenciadas será apresentada como produto final dessa dissertação uma proposição de **Rede de Governança em Políticas Públicas** a ser aplicada pelo Coletivo de Mulheres do Calafate.

4.1 Aprendizagens do Jogo Cidadania Ativa – nosso game colaborativo

A estrutura do *Jogo Cidadania Ativa*, como já ressaltado no capítulo anterior, é uma adaptação autorizada do Programa Cidadão Ativo que repousa sobre um método conhecido como *Design Thinking*, um processo de inovação bem estruturado, sistematizado pela IDEO (KELLEY; KELLEY, 2013) e difundido pelo Instituto de Design da Universidade de Stanford. Conforme destacado por Pires (2014), o *Design Thinking* vem sendo aplicado na construção conjunta de soluções inovadoras, eficientes e eficazes para problemas de diferentes naturezas como: desenvolvimento de tecnologias sociais; solução de conflitos sociais, conflitos relacionados a questões ambientais; desenvolvimento de inovações de produto, processos, marketing e gestão, etc. (KELLEY; LITTMAN, 2001; VIANNA, 2012; LIEDTKA; OGILVIE, 2011).

Conforme descrito por Pires (2014) e outros autores que estudam o tema, *Design Thinking* é um método interativo, colaborativo e experimental que ajuda as equipes de trabalho a: (i) compreender as motivações e necessidades funcionais, sociais e emocionais dos atores envolvidos na questão a ser tratada; (ii) identificar e analisar problemas de diversas ordens; (iii) gerar ideias conjuntamente; e (iv) construir soluções que entreguem mais valor às partes interessadas. Conforme destacado por Grando (2012), trata-se de uma abordagem centrada no ser humano que inclui pessoas, cultura, histórias e protótipos. Em síntese, o *Design Thinking* considera a criatividade como uma habilidade passível de ser resgatada e desenvol-

vida pelo uso de um processo cooperativo bem articulado de desenvolvimento de ideias (KELLEY; KELLEY, 2013).

Acompanhando a concepção do Programa Cidadão Ativo que utilizou como referência fundamental a abordagem do *Design Thinking*, o *Jogo Cidadania Ativa* adaptado para ser aplicado junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate foi constituído também por cinco etapas não lineares: *Empatia, Definição do Problema, Ideação, Prototipagem Rápida e Validação*. Com base nessas fases, observou-se que é sempre possível dar um passo atrás diante de inconsistências, carência de informações ou insuficiência de ideias, o que favorece o aprendizado e a integração de pessoas com diferentes ritmos de aprendizagens revelados em processos formativos. Nesse sentido uma das vantagens dessa metodologia é, portanto, poder recomeçar o processo de educação cidadã em qualquer ponto das etapas propostas. O tempo e espaço dos aprendizados são dados, portanto, pelo perfil dos indivíduos ou aprendizes (PIRES, 2014).

Outro aspecto relevante da metodologia proposta pelo Programa Cidadão Ativo e que foi apropriado pelo Jogo Cidadão Ativo, é a definição dos conceitos críticos que irão determinar as bases do programa de formação do perfil de cidadão que se deseja educar. Nesse sentido, foram assimilados os seguintes conceitos: Direitos Humanos, Democracia, Deliberação, Participação e Mobilização social e Inovação social. Esses conceitos foram, então, sendo apresentados e incorporados às atividades de aplicação do jogo, à medida que os pesquisadores observavam que o público alvo está preparado para avançar.

A partir de Pires (2014), observamos que o jogo estimulou tanto divergências quanto convergências de ideias em relação ao conceito de democracia. Avaliou-se esse um elemento importante do processo de aprendizagem visto que se considera que divergir significa abrir as portas a ideias e argumentos diferentes, implica abrir-se ao novo e ao contraditório e vislumbrar, assim, possíveis caminhos para a transformação individual e coletiva. Por outro lado, convergir implica a capacidade de selecionar, filtrar, combinar ideias e sintetizar propostas criativas. Nesse sentido, as cinco etapas do jogo conduzem os envolvidos a trilhar por esses dois ciclos: *Divergir-Convergir*, como descrito brevemente a seguir:

Etapa 1 - EMPATIA

1. Identificação de problemas críticos da comunidade selecionada ou de um grupo específico.
2. Seleção do problema a ser enfrentado pela equipe.
3. Imersão e levantamento de dados sobre o problema selecionado.

Etapa 2 - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

1. Análise dos dados levantados e definição dos aspectos a serem tratados.
2. Identificação de atores externos relevantes na construção da solução, inclusive atores políticos.

Etapa 3 – IDEACÃO

1. Levantamento de informações e ideias junto aos atores externos.
2. 'Brainstorming' de propostas para a solução do problema.
3. Definição dos principais requisitos da proposta de intervenção e estimativa de custo, quando necessário.

Etapa 4 - PROTOTIPAGEM

1. Formulação da proposta de intervenção.
2. Apresentação da proposta de intervenção aos demais grupos.
3. Introdução de melhorias e ajuste.
4. Definição da governança e do sistema de monitoramento e controle do projeto.

Etapa 5 - VALIDAÇÃO

1. Apresentação da proposta de intervenção a um conjunto atores interessados e envolvidos com o tema.
2. Obtenção de compromisso junto a atores políticos e representantes da sociedade civil para a implementação das ações.
3. Nomeação do Padrinho da Ação.

Considera-se que o *Jogo Cidadania Ativa* representa uma ferramenta relativamente simples para o desenvolvimento do conjunto de soluções criativas e viáveis para a identificação e construção de possíveis soluções para os problemas enfrentados. Considerando os problemas enfrentados pelo Coletivo de Mulheres do Calafate, observou-se muito útil sua utilização, mesmo com adaptações para atender ao perfil do grupo, visando, assim, contribuir para a resolução de questões relacionadas com o desrespeito aos direitos humanos, como é o caso da violência contra as mulheres. Por essa razão, a partir da descrição da experiência aplicada a esse coletivo considera-se que se trata de um dos principais resultados dessa pesquisa não apenas pelas contribuições ao grupo selecionado, mas principalmente como recurso metodológico que pode ser utilizado por outros pesquisadores e atores sociais. A relevância do Jogo

Cidadania Ativa se materializa no fato de ter se revelado como uma tecnologia em gestão social inovador, criativo e que favorece muito a participação social, assumindo, assim, protagonismo como instrumento importante de gestão social. No caso do Coletivo de Mulheres do Calafate, a estratégia foi promover ações para estimular o grupo a pensar, (re)significar e exercer plenamente valores e princípios democráticos com vistas a promover bases de uma cidadania plena, tendo como meta central capacitar as mulheres para conceber e implementar ações comprometidas com a melhoria das condições de vida do seu território, dando especial destaque para as mulheres e familiares em situação de violência doméstica.

Avalia-se, pois, que esse estudo, ao utilizar o Jogo Cidadania Ativa como principal instrumento de intervenção social, preconizou o alinhamento de interesses e expectativas entre a universidade e a sociedade civil, como resultado do esforço empreendido pelo grupo de pesquisa Gestão de Rede Social Temática: Proteção dos Direitos Humanos da Mulher, em 2012. Desde aquele momento inicial, o grupo de pesquisadores considerou os enormes desafios que seriam assumidos para o enfrentamento da longa jornada de aprendizagem, com base em metodologias que priorizavam a construção colaborativa, de modo a resultar no exercício da coprodução de políticas públicas.

A presença do conjunto de pesquisadores, que envolveu esse mestrando e um grupo de 06 estudantes de graduação, integrados ao projeto como bolsistas de Iniciação Científica (formais e voluntários), que poderia representar, em um primeiro momento, uma dificuldade para o estabelecimento de uma relação de confiança junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate, foi muito positivo. Ganha destaque esse aspecto salutar das relações interpessoais estabelecidas entre pesquisadores e pesquisados devido ao fato das participantes externas do estudo terem revelado experiências pouco exitosas de aproximação com outros grupos de pesquisa vinculados à universidade que, segundo depoimentos, buscavam apenas obter informações que subsidiassem a produção acadêmica sem, contudo, comprometerem-se em dar um retorno social que contribuísse para ajudar os atores sociais a melhorar ou transformar suas práticas de gestão social.

Nesse sentido, merece ressaltar que a escolha dos pesquisadores da UFBA em estabelecer uma cautelosa e respeitosa aproximação, visto que um dos objetivos deste estudo era justamente desenvolver junto ao coletivo selecionado ações de construção colaborativa e participativa de modo que as vivências permitissem uma apropriação das metodologias aplicadas, de modo a possibilitar o desenvolvimento consistente e continuado de aprendizagens individual (pensando em cada um dos atores sociais que se integraram espontaneamente ao projeto),

organizacional (pensando no Coletivo de Mulheres do Calafate) e social (pensando no território).

Com essa aproximação respeitosa e integradora observou-se como um dos resultados relevantes desse projeto movimentos consistentes de empoderamento das mulheres que, embora já tivessem uma trajetória exitosa como protagonistas de suas trajetórias pessoais e grupais de superação das situações de violência doméstica, tiveram a possibilidade de reforçar esse movimento utilizando os recursos metodológicos e tecnológicos disponibilizados por esta pesquisa. Mas esse ganho, apesar de relevante do ponto de vista acadêmico, apenas contribuiu para melhorar ou qualificar o que já vinham desenvolvendo como movimento social há 25 anos utilizando instrumentos de cognição próprios.

Com base nessa breve descrição da receptividade do coletivo frente à proposta dessa pesquisa, merece destacar como foram utilizadas as técnicas do *Jogo Cidadão Ativo*. Nesse sentido, para a realização da Etapa 1, referente ao momento da empatia, buscou-se, durante as primeiras reuniões realizadas junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate, que foram realizadas na sua maioria durante as manhãs dos primeiros domingos de cada mês, utilizar o recurso da observação participante e a aplicação de dinâmicas de grupos focais. Os resultados dessas atividades desdobraram-se em discussões intragrupo de pesquisa realizadas durante as reuniões semanais de pesquisa na UFBA, mediante a leitura do relatório de observação participante e do grupo focal. Com base na reunião do grupo de pesquisadores eram definidas as atividades para a agenda do mês subsequente junto ao Coletivo.

Foram realizados 10 (dez) encontros formais com o CMC, ocorridos entre os meses de março de 2015 a abril de 2016. Além dessa agenda foram realizados alguns encontros externos junto à sede onde funciona a gestão do Coletivo que não foram sistematizados para uso desse estudo, mas serviram para observar como o grupo de mulheres selecionadas se comportavam no seu espaço formal, bem como para dimensionar o grau de organização do Coletivo. Merece destacar que foram realizadas também atividades colaborativas para o reconhecimento dos problemas, valores, desafios e possibilidades do grupo avaliado que serviram de suporte para a adaptação do *Jogo Cidadania Ativa*, conforme demonstrado no Quadro 02:

Quadro 02 – Roteiro de Ações

Encontro	Descrição	Resultados	
E1	<i>Kick-off-meeting</i>	Apresentação da equipe de pesquisa, do ambiente do PROAP/UFBA e da proposta de trabalho; e definição de acordos de participação e entregas.	
E2	Observação Participante	Relatório das observações participantes na (?)reunião ordinária do CMC com ênfase na dinâmica da interação	

		das mulheres que integram o Coletivo e o perfil da estrutura de governança.	
E3	Observação Participante	Apoio ao Planejamento Estratégico do CMC para o ano de 2015.	
E4	Oficina de Problematização	Realização de uma oficina para a construção da “árvore de problemas”, metodologia que possibilita a identificação das causalidades e consequências dos problemas enfrentados pelo objeto de ação social do CMC.	
E5	Planejamento das ações do julho das pretas	Planejamento e integração ao calendário de eventos referentes ao projeto de extensão do PROAP “Julho das Pretas” em alusão ao Dia Municipal da Mulher Negra e Dia Internacional da Mulher latino-americana e caribenha, realizado no mês de julho de 2015.	
E6	Jogo Cidadania Ativa	Aplicação do Jogo Cidadania Ativa com foco na solução dos problemas enfrentados pelas mulheres no que se refere ao acesso à Rede de Atenção disponibilizada pelo poder público.	
E7	Oficina de Controle Social	Em parceria com a Controladoria Geral da União que fez cessão de materiais educativos, foi realizada oficina sobre os temas: controle social, <i>accountability</i> e participação política.	
E8	Jogo Cidadania Ativa	Aproveitando o cenário político federal e a aproximação das eleições municipais no anos de 2016, foi realizada uma partida do Jogo Cidadania Ativa com o objetivo de possibilitar que as mulheres pudessem pensar modelos e estratégias de comunicação, articulação e protagonismo social e político.	
E9	Planejamento das ações do mês da mulher	Planejamento de participação nos eventos “Março Mulher” e da ação “Mês da Mulher na EAUFBA” através da realização da atividade “cafês temáticos”, lançamento da página do grupo de pesquisa no Facebook e intervenções urbano-culturais.	
E10	Jogo Cidadania Ativa	Apresentação dos resultados parciais da pesquisa e de sugestões de contribuições multidisciplinares para melhorar as competências da gestão e governança do CMC, tendo como base os problemas evidenciados durante a aplicação do Jogo.	

Fonte: Elaboração própria, 2016

Como resultado da Oficina de Problematização que utilizou a metodologia ‘Árvore de Problemas’, observou-se que houve uma maior comunicação intra grupo e elevação da compreensão por parte das mulheres dos problemas identificados pelo Coletivo. Considera-se que esse resultado positivo se deveu muito ao seu aspecto lúdico e interativo do método. Essa tendência foi reconhecida também no uso dos games, a exemplo da aplicação do Jogo Cidadão

Ativo, o que possibilitou durante toda a pesquisa-ação criar uma atmosfera colaborativa e participativa na qual as mulheres associadas e a equipe de gestão do CMC se sentisse verdadeiramente partícipes de todas as etapas do processo, exercendo, assim, protagonismo. Ainda que esse exercício estivesse limitado à ambiência do Jogo Cidadania Ativa, revelou-se como um recurso potencial para o incremento da formação e participação cidadã.

O jogo, enquanto clímax da experiência junto ao Coletivo de Mulheres do Calafate foi aplicado como resultado da boa aceitação da utilização de metodologias não convencionais e de recursos lúdico-criativos. Nessa etapa 1, de empatia, foram experienciados diversos recursos metodológicos a exemplo da ‘Árvore de Problemas’ que utilizou *post-its* coloridos para que os participantes identificassem as causalidades e consequências do problema levantado; assim como foi empregado um tabuleiro com alvo e outro com um diagrama, inspirado no método Canvas. Com base nessa metodológica lúdica as mulheres selecionadas para integrar o jogo se permitiram jogar com base em seus saberes, vivências e experiências de vida coletiva que contaram com o apoio de um facilitador responsável em gerar uma maior participação de todas.

Como nos jogos recreativos que todos conhecem, o *Jogo Cidadania Ativa* guarda inúmeras semelhanças como a regra, o tabuleiro, os jogadores, a estratégia do jogo, mas se distancia por não apresentar um ganhador visto tratar-se de uma relação preconizada como ‘ganha-ganha’. Nesse sentido, o jogo colaborativo foi dividido em rodadas conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 03 – Regras do Jogo

Rodada	Duração	Atividades Descritas a partir dos Problemas concretos do CMC
R1 O Foco da Ação	20 min	P1: Qual é o problema mais crítico ao tema da mesa (rodada) no território em questão? <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar P2: Qual(is) situação(ões) compromete(m) mais a qualidade de vida das mulheres? <ul style="list-style-type: none"> • Colar o problema selecionado no Painel Cidadania Ativa e limpar o Alvo
R2 Os porquês do problema	20 min	P3: Por que esse problema acontece? <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar P4: Dentre as situações levantadas, quais mais agravam o problema? <ul style="list-style-type: none"> • Colar a causa mais grave no Painel Cidadania Ativa e limpar o Alvo P5: O que está por trás dessas situações descritas? <ul style="list-style-type: none"> • Aprofundar a discussão sobre a causa mais grave identificada.

<p>R3 O que pode ser feito?</p>	<p>20 min</p>	<p>P6: O que podemos fazer para eliminar ou minimizar a causa?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar <p>P7: Dentre tantas boas ideias, quais podem ajudar mais a superar o problema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Votar em duas ideias • Mover as três ideias mais votadas para o centro do Alvo • Discutir ideias e inserir as propostas do grupo para a solução do problema no <i>Painel Cidadania Ativa</i>
<p>R4 Recomendações para os agentes públicos</p>	<p>20 min</p>	<p>P8: Que recomendações vocês dariam aos agentes públicos para facilitar a implementação das propostas de soluções?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its)
<p>R5 Apresentações resultados</p>	<p>30 min</p>	<p>Apresentação e compartilhamento dos resultados do Jogo.</p>

Fonte: Elaboração própria inspirada em Pires (2014)

A primeira utilização do Jogo Cidadania Ativa, com foco na problematização e solução dos problemas enfrentados pelas mulheres relacionados as dificuldades de acesso à Rede de Atenção, despertou inquietações no coletivo para além daquelas problematizadas no próprio jogo. Essa extrapolação orientava a temática e abordagem para o encontro seguinte, o que ratifica a relevância do jogo pra alcançar os objetivos pretendidos que era possibilitar que as mulheres refletissem sobre sua própria realidade e desenvolvem competências para dimensionar as possibilidades de soluções, revelando, pois, a característica viva e sem limitações que essa tecnologia em gestão social baseada no jogo permite.

A partir dessa provocação inicial, foi desenvolvido em parceria com a Controladoria Geral da União - CGU uma oficina para aprofundar os conteúdos relevantes para o processo de formação cidadã baseados nos seguintes temas: controle social, *accountability* e participação política. Foi disponibilizado pela Controladoria materiais educativos sobre os conceitos desenvolvidos em formato de cartilhas ou similares o que contribuiu para dar maior acessibilidade sobre a discussão sobre assuntos tão relevantes para os objetivos do Coletivo. Os temas abordados nesta oficina e que motivaram a primeira partida de jogo junto às mulheres do Calafate foi adequado pois ajudou na percepção e no aprofundamento das discussões sobre o protagonismo social e político das mulheres envolvidas nessa pesquisa. Nesse sentido, considera-se que a oficina reforçou o entendimento dos limites, das possibilidades e, sobretudo, dos desafios postos para o estímulo de políticas públicas com ênfase no conceito e prática de co-

produção de ações coletivas que implica no envolvimento de um conjunto amplo e complexo de atores interessados em resolver um dado problema, a exemplo da violência doméstica contra as mulheres. Aqui há um reconhecimento da relevância das abordagens críticas em políticas públicas que tem ampliado nas últimas décadas, conforme proposta da teoria da “mirada al revés” de Boullosa (2013) inspirada em diversos estudos que vem sendo desenvolvidos em âmbito internacional e também nacional com base em uma visão sociocentrica de políticas públicas; ou seja, do entendimento de políticas públicas para além do Estado. Para a citada autora, é fundamental incluir os diversos atores sociais envolvidos ou interessados na resolução de problemas sociais concretos – que não representam apenas os interesses do Estado ou de governos –, para possibilitar, assim, uma compreensão mais ampliada e crítica das questões sociais e organizacionais.

Ao considerar a necessidade de ampliação da participação social na concepção, execução e avaliação de políticas públicas, entende-se que a utilização do recurso pedagógico do Jogo Cidadania Ativa pode ser entendida como um expediente valioso de aprendizagem vivencial – que traduz a *Experiential Learning Theory* - ELT. Conforme destacam Kolb, Boyat-sis e Mainemelis (1999), a aprendizagem deve ser compreendida como processo de criação de conhecimento por meio da transformação da experiência. Pode-se deduzir, portanto, que para a ELT, as experiências concretas constituem-se como a base para as observações e reflexões dos aprendizes que assimilam as reflexões e as traduzem em conceitos abstratos, possibilitando, a partir dessa experiência ou vivência, o surgimento de novas implicações para uma dada ação social. Essas implicações podem ser ativamente testadas, dando causa a novas experiências, segundo destacado por Kolb (2009).

Ampliando esse pensamento, Pires (2014) afirma que a aprendizagem vivencial é um processo de construção de conhecimento que envolve uma tensão criativa entre dois modos de capturar experiências – que envolve a correlação entre a Experiência Concreta (experimentar) e o processo de Conceituação Abstrata (pensar) – e dois modos de transformar a experiência – que implica a Observação Reflexiva (refletir) e a Experimentação Ativa (agir). Pode-se deduzir, segundo a concepção da ELT, que no processo de aprendizagem o aprendiz deve passar pelas quatro fases que envolvem o aprender: experimentar, refletir, pensar (elaborar conceitos) e agir. O que evidencia, portanto, a existência de um processo recursivo cuja porta de entrada varia em função de diversos aspectos: da genética, das experiências particulares de vida e também das demandas do ambiente no qual os sujeitos estão inseridos.

Sob esse aspecto e antecipando as notas conclusivas desse estudo, percebeu-se que a utilização do Jogo Cidadania Ativa possibilitou novas aprendizagens em gestão social e, so-

bretudo, revelou a quebra de alguns paradigmas considerados, até então, como determinantes da relação Estado-Sociedade e Sociedade-Sociedade, a exemplo: (i) quem determina agenda política?; (ii) como criar política pública? (iii) como, efetivamente, participar da gestão, enquanto sociedade civil? (iv) controle social é um caminho viável?. Essa quebra de paradigmas possibilitou às mulheres envolvidas nesse projeto a apropriar-se de uma nova postura social e política que contribuiu para reforçar a identidade do grupo e a reconhecer a importância da trajetória de luta e resistência do Coletivo.

4.2 Aprendizagens da Rede Social Temática: *Mulheres em Rede* – nossa plataforma interativa de relacionamento

Porque e como construir uma nova plataforma virtual que se configurasse como uma Rede Social Temática para uso do Coletivo reconhecendo a existência de diversas ofertas de redes sociais já consolidadas e difundidas de forma gratuita mundialmente?

Responder a essa pergunta não foi nada fácil para o grupo de pesquisa original inspirou essa dissertação, sobretudo, por compreender que para desenvolver uma rede social envolvia além de domínios técnico-pedagógicos, demandaria conhecimentos tecnológicos e habilidades em áreas especializadas como *webdesigner*, profissionais ainda escassos no mercado para atender a própria demanda da economia. Ao reconhecer essas evidências e dimensionar o grau de dificuldade que o grupo teria a superar possibilitou a busca de soluções mais fáceis para atender a essa demanda importante da pesquisa levando à opção de utilização de recursos disponíveis

Nesse sentido, motivados pelo desafio de trazer inovação para o projeto e preocupados em garantir a aderência aos propósitos deste estudo, optou-se por propor um desenho de uma Rede Social Temática que se configurasse como uma Tecnologia em Gestão Social. Com esse espírito, o portal *Mulheres em Rede* surgiu de uma experimentação de uma página no Facebook intitulada “*Oxe, se oriente, mulher!*” que tinha como objetivo ser um espaço para reunir pessoas, em sua maioria mulheres sensíveis às discussões de gênero e suas interseccionalidades com raça-etnia, classe, geração, educação, trabalho e renda, além das abordagens sobre violência doméstica e sexual. O sucesso da página, lançada em março de 2016, foi tão expressivo que conta, hoje, com mais de 400 membros. Esse êxito deu fôlego e incentivo para que o grupo avançasse na elaboração de uma *homepage*, utilizando ferramentas de *software* livre e que revelou possibilidade para agregar diversas funcionalidades e dimensões de uso coletivo, conforme já destacado no capítulo 3.

Ao analisar os dados divulgados pela Fundação Getúlio Vargas sobre o número de *smartphones* no Brasil que chegou a marca de 168 milhões de unidades, em maio de 2016, superando o número de *notebooks*, *tablets* e *desktops*; assim como com base nos dados difundidos pelo IBOPE, em 2015, que identificou que 53% dos internautas são mulheres, não é possível desprezar as relevantes possibilidades de se alcançar milhões de mulheres no Brasil e no mundo mediante o uso dessas tecnologias. Ao reconhecer esse potencial considera-se que é possível ampliar as fronteiras flexíveis disponibilizadas pelo espaço cibernético transformando-o em um ambiente alternativo e criativo de convivência social virtual, além de utilizá-lo como repositório e difusor de novos conhecimento, experiências, dados e serviços públicos. Em síntese, é essencial reconhecer as possibilidades de utilização do *ciber* espaço também como instrumento que amplia a propagação de campanhas em defesa dos direitos humanos, especialmente em relação às ações de proteção à mulher.

Essa ampla acessibilidade aos recursos disponibilizados pela internet móvel é também uma realidade no bairro do Calafate e alcançam as mulheres ligadas ao CMC que, muitas vezes durante a pesquisa-ação, eram flagradas em estado de distração revelando o uso recorrente dos recursos disponibilizados como aplicativos, mensagens e interações disponibilizados. Com base nessas evidências considerou-se que a plataforma *Mulheres em Rede* foi criada considerando, pois, a possibilidade do uso de diversas tecnologias de telefones ou *smartphones* disponíveis, compreendendo, pois, que possivelmente este recurso seria o mais acessado pelas mulheres que integram o coletivo do Calafate, além de possibilitar a integração de outros públicos interessados no tema em tela.

Com vistas a qualificar o desenho e avaliar a relevância do Portal *Mulheres em Rede* para os objetivos do projeto foram visitados outros sites com conteúdo similar, a fim de avaliar a real necessidade de criação de mais um ambiente virtual, especialmente em relação à produção de conteúdo e funcionalidades semelhantes. Após esse esforço inicial, ficou evidenciado o ineditismo desse Portal visto que refletiu uma concepção que resultou da cocriação que contou com a participação ativa dos pesquisadores e das mulheres do Calafate de um ambiente virtual aberto para customizações pelas partes interessadas, consolidando, assim, o que se considerou como uma Tecnologia em Gestão Social.

Segundo Newman (2003), existem vários tipos de redes classificadas como redes de informação, redes de tecnologia, redes biológicas e redes sociais. Uma rede social, objeto deste estudo, é definida como um conjunto de indivíduos ou grupos de indivíduos (que podem representar organizações) que apresentam algum tipo de interação ou troca de informações entre si. De acordo com Barabási (2003), são exemplos de uma rede social as redes de ami-

zades, enquanto podem ser citados como padrões de redes de informação são as formada pelas citações em artigos acadêmicos; assim como podem ser considerados como modelos de redes de tecnologia aquelas construídas pelo homem tais como as redes de energia elétrica, de telefonia e de infraestrutura de Internet, e finalmente como exemplificações de redes biológicas podem ser identificadas as cadeias alimentares, as redes neurais, entre outras.

No que diz respeito aos avanços das redes sociais, pode ser observado que a migração cada vez mais veloz para esse tipo de espaço de comunicação social pode ser justificada pelo que Sibília (2004) chama de “imperativo de visibilidade”. O que implica considerar que os atores sociais que integram uma dada rede de relacionamento, por exemplo, sentem a necessidade da presença do “eu” no ciberespaço. Segundo a citada autora, os indivíduos precisam ser “vistos” para existir no ciberespaço.

Sobre o tema Recuero (2009) afirma que a (inter)relação é a unidade básica de análise em uma rede social que vai se materializar, a partir das várias possibilidades de interações que esse espaço possibilita. Para o autor, uma grande concentração de relações em torno de um ator social – considerado, portanto, como seu capital social – gera um *nó*, compreendido como um dos elementos de sustentação de uma rede. Assim, a estrutura básica de uma rede social é a de um *cluster*, ou seja, um aglomerado de nós com maior densidade de conexões.

Com base nessas definições pode-se considerar que uma rede social caracteriza-se, então, pela migração voluntária de diversas pessoas que possuem expectativas, interesses e identificação com as facilidades ofertadas, com os temas propostos ou com as pessoas que a integram. Os limites de participação de cada integrante da rede são estabelecidos, portanto, pelos próprios atores. E, com base na composição do perfil de cada integrante, pode-se perceber a convergência de temas de interesse, expectativas de consumo, estilo musical, dentre outros aspectos que caracterizam a personalidade dos indivíduos que unem esse coletivo. Como afirma Capra, são limites de identidade “[...] Não é um limite físico, mas um limite de expectativas, de confiança e lealdade, o qual é permanentemente mantido e renegociado pela rede de comunicações.” (apud Duarte et al, 2008, p. 21/23).

Com base na descrição da concepção do Portal *Mulheres em Rede*, pode-se destacar como principal processo de aprendizagem a experiência de coprodução. Esse experimento colaborativo ocorreu desde a prototipagem da página, passando pela definição do nome que após várias propostas acabou assumindo a identidade de *Mulheres em Rede*, alcançando o momento de testagem e validação das funcionalidades pelos diversos atores sociais e institucionais ligados à promoção e garantia dos direitos humanos da mulher. Em síntese, observou-se que essa ação colaborativa contribuiu para reforçar os pressupostos teóricos que orientaram

esse projeto vinculados à crença de que as possibilidades reais de construção de caminhos alternativos e consistentes que contribuam de forma progressiva e efetiva para conduzir a sociedade brasileira a alcançar e consolidar mudanças nas estruturas das relações sociais vigentes, mediante esforços que resultem da articulação da sociedade civil em torno de projetos comprometidos com a qualidade da deliberação e participação cidadã. Com esse objetivo a concepção e implantação do Portal Rede Social Temática: *Mulheres em Rede* coaduna com a concepção de cocriação como premissa central desse estudo

4.3 Proposição das bases metodológicas do padrão de Governança em Rede de Políticas Públicas: a experiência do Coletivo de Mulheres do Calafate

Conforme destacado por Bobbio (1986), as sociedades modernas e contemporâneas têm enfrentado muitos desafios para garantir a consolidação de valores e princípios democráticos. Afirmo o autor que as experiências democráticas adotadas por países em 'desenvolvimento' ou 'subdesenvolvidos', a partir da segunda metade do século XX, têm enfrentado problemas ainda maiores. Ressalta que o primeiro desafio a ser superado é o enfrentamento das pressões para implantar regimes políticos democráticos inspirados em experiências forâneas, desconectados, portanto, da realidade local e distantes das necessidades e expectativas da população. Destaca o referido autor, como segundo desafio mobilizar as instituições estatais e sociais para avançar em projetos comprometidos com uma formação cidadã sólida que liberte os indivíduos do 'domínio' das vontades de grupos.

Embora muitos países em desenvolvimento ou 'subdesenvolvidos' sejam considerados como democracias plenas, admitindo seu sentido formal (institucional), observa-se com frequência um entendimento simplificado, generalizado, de que a democracia é reconhecida como resultado de um processo institucional (e regular) de escolha de dirigentes governamentais e de representantes parlamentares, através do voto, identificado, pois, como um mecanismo de delegação de responsabilidades ou de representação política. Nesse contexto, as pessoas se consideram dependentes do Estado e esperam do poder público todas as iniciativas como se as políticas públicas fossem resultado de *benesses* dos políticos e não fruto de lutas sociais ou resultado de construções coletivas. Com base nessa análise crítica, considera-se que é preciso preparar permanentemente a sociedade a cumprir seus deveres e exigir seus direitos, se qualificando, pois, para demandar ações públicas ao invés de apenas manifestar contentamento com a outorga de direitos defendidos por grupos dominantes.

Se em uma democracia participativa os cidadãos e a sociedade civil se reconhecem como atores centrais do processo de produção das relações sociais e inserem-se de modo intenso e qualificado na vida política, conforme defino pelo modelo elitista, as instituições é que conduzem o processo de escolha dos dirigentes, dos governantes, reforçando, assim, elementos de uma democracia puramente formal. Uma das características marcantes desse padrão elitista é a inibição da participação popular efetiva; nesse caso, a população é apenas convocada a manifestar sua escolha a cada período e assume o papel funcional de legitimar os processos decisórios, consagrando-se, desse modo, o que a literatura corrente chama de modelo de política pública *top down* (de cima para baixo), caracterizada em padrões de planejamento e ações públicas, fundamentadas na convicção de que os negócios de Estado são complexos e exigem uma elite esclarecida para exercer o mando. O problema desta concepção conservadora é que as instituições políticas formais funcionam de modo burocrático, muito distantes, portanto, das expectativas dos cidadãos e da sociedade civil.

Fazendo um contraponto a essa concepção e prática tradicional ainda vigente em nossa sociedade, Arretche (1999) defende que a participação em associações civis — seja qual for sua natureza — geraria sociedades fortes, cuja capacidade de pressão originaria, consequentemente, governos fortes os quais, por sua vez, seriam caracterizados por sua capacidade de instituir e manter políticas públicas de qualidade.

Sobre o tema merece destacar as contribuições de Schneider (2005) ao introduzir o conceito e práticas de governança pública como fundamental, destacando que para um melhor entendimento sobre esse conceito novo é necessário

[...] observar também que o conceito de ‘governance’ é uma substantivação do verbo ‘to govern’. Acentua-se assim os processos estatais de condução das posições de longo prazo. Por outro lado, e aí reside a inovação do conceito contemporâneo de governança, este não está mais limitado à condução estatal – o governo do Governo –, mas se aplica também ao governo, regulação e condução da sociedade por meio de instituições e atores sociais. Governança transcende com isso o conceito tradicional estatal e remete a formas adicionais de condução social.

A participação social é, portanto, condição fundamental para alcançar e consolidar processos de democratização do Estado e garantir a construção de uma nova perspectiva de governança pública. Entretanto, apesar dos recorrentes discursos que tem sido difundido no país por políticos profissionais, por partidos políticos que representam interesses corporativos ou classistas, a participação pode parecer algo fácil, pelo menos no âmbito teórico. Mas, na

prática, observa-se o quão difícil tem sido a construção de práticas sociais participativas que revelem compromisso com a consolidação de espaços efetivos de participação social. Tal modelo requer o rompimento de paradigmas que sustentam as estruturas das relações sociais nacionais refletidas nos padrões conservadores e arcaicos de gestão da coisa pública tradicional.

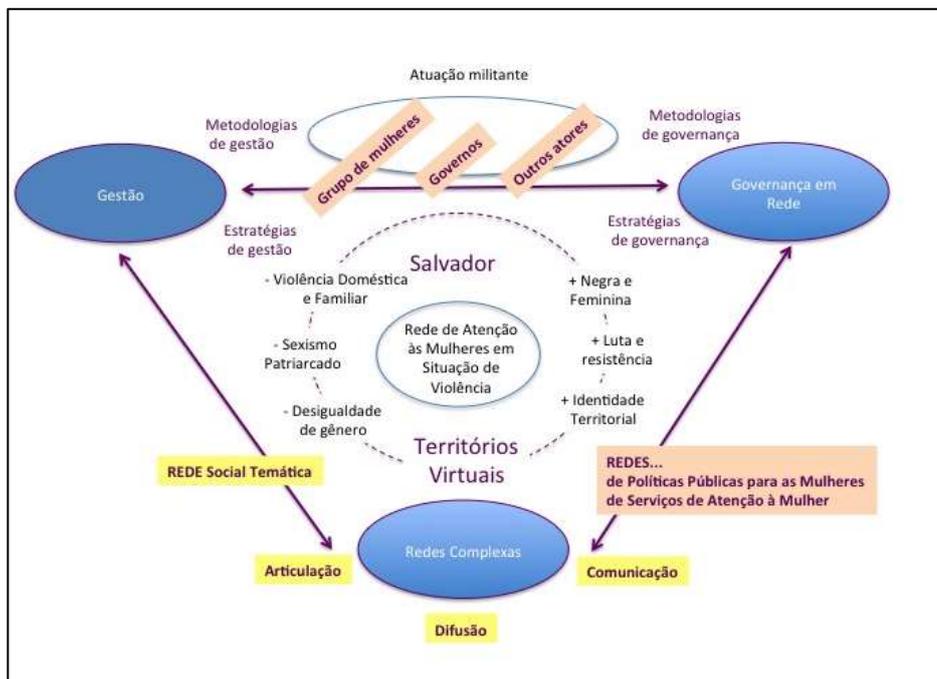
Apesar dos avanços reconhecidos pela promulgação da Constituição de 1988 nesse sentido, especialmente a partir do reconhecimento da inclusão social de parcela expressiva da população nacional, através da implementação de políticas sociais inclusivas, bem como da consagração formal do papel fundamental da sociedade civil no exercício pleno de controle social das ações públicas, a realidade tem revelado o quão distante desse ideal nós ainda estamos. Um passo importante para a pavimentação desse caminho progressivo seria, portanto, o investimento em inovações no campo da gestão social que implicaria o reconhecimento da necessidade de empoderamento dos cidadãos para que se qualifiquem não apenas para monitorar as ações públicas, mas principalmente para desenvolver competências que os qualifique a conceber, executar e avaliar políticas públicas. Esse investimento garantiria, portanto, que os atores sociais se capacitassem para pensar e executar ações públicas em cooperação com o poder público ou através da articulação com outros atores sociais, pavimentando, assim, espaços para a coprodução de políticas sociais ou socioterritoriais.

Outro aspecto relevante a ser considerado nesse esforço de inovação no campo da gestão socioterritorial seria potencializar a atuação conjunta, em rede, o que ajudaria as organizações sociais a estabelecerem articulação com outros atores, com o Estado e/ou com agências governamentais ou multilaterais. Nesse sentido, aplicando esse propósito para qualificar as ações e articulações do Coletivo de Mulheres do Calafate, considera-se relevante apresentar como agenda propositiva desta pesquisa as bases metodológicas de um padrão de *Governança de Políticas Públicas em Rede* que ajude o coletivo a melhorar sua atuação no combate à violência doméstica contra as mulheres. Reforça essa percepção, a afirmação feita por Castells (2013, p.182) que destaca que “[...] o que é irreversível no Brasil e no mundo é o empoderamento dos cidadãos, sua autonomia comunicativa e a consciência dos jovens de que tudo o que sabemos do futuro é o que eles farão. Móbil-izados.”

Corroborando com essa visão Nunes (2006), ao lançar a ideia de que a participação das mulheres é fruto da conscientização da sociedade sobre a opressão. Ao trazer a reflexão de Paulo Freire, o autor enfatiza que a conscientização ocorre quando o oprimido assume espaço de protagonista, tendo, assim, a oportunidade de que sua própria voz seja considerada pelos atores sociais e estatais; ou seja, implica concluir que o poder individual é construído a partir das relações e interações com os outros.

Nesse sentido, a concepção de uma articulação de governança em rede de atores sociais e do protagonismo social e político das mulheres adotada neste trabalho pode ser melhor compreendida no mapa conceitual mostrado abaixo que reúne a estrutura de estratégia de desenvolvimento socioterritorial (Figura 05), a partir de três pilares básicos: gestão social, governança em rede e redes complexas.

Figura 05 – Estrutura da Estratégia de Desenvolvimento



Fonte: elaboração própria, 2015.

A triangulação estabelecida no mapa cognitivo indicado na figura acima busca estabelecer algumas correlações relevantes entre as dimensões de representatividade (balões); de interação (setas); de produtos e/ou significados gerados da interação (retângulos); de circunscrição espacial, localizado em um dado território que identificamos como geográfico e político (o município de Salvador, bairro do Calafate) e virtual (*web 2.0*); com as características apontadas como aspectos negativos (precedidos de -) representando os desafios a serem vencidos pela gestão e como aspectos positivos (precedidos de +) representando aspectos favoráveis à governança em rede; que podem descrever as seguintes correlações:

- Da relação entre Gestão e Redes Complexas - que compreende que o produto Rede Social Temática sugere e facilita a articulação em rede, possibilitando um modo de gestão crítico (integrando o governamental e o social) e identificada por esse estudo como saída estratégica para os problemas evidenciados na pesquisa;

- Da relação entre Governança em Rede e Redes Complexas – que reflete o processo de comunicação e difusão do conhecimento aparecem como habilidade/competências e atribuição, respectivamente; e
- Da relação entre Gestão e Governança em Rede – que reflete a interação entre os diversos atores sociais e institucionais estabelecidos no sistema de garantia de direitos da mulher, orientados sob uma atuação militante proveniente das origens dos movimentos feministas e de mulheres.

Com base nesse desenho considera-se que o modelo de *Governança em Políticas Públicas em Rede* aqui proposto representa uma inovação em relação ao atual padrão que orienta a Rede de Enfrentamento da violência contra a Mulher em Salvador e RMS, na medida em que ressignifica os papéis dos atores institucionais e sociais interessados, bem como estabelece as novas dimensões de comunicação, interação, articulação, necessárias para a análise e resolução de conflitos oriundos de problemas antigos sob novas perspectivas de atuação de gestão e governança em rede de políticas públicas.

Schneider (2005) afirma que dentro da “Teoria do Estado” a concepção de Redes de Políticas Públicas advém de dois conceitos complementares: o conceito de “rede” e o conceito de “governança”, surgidos nos anos de 1970 no campo das Ciências Sociais e espalhando-se, em seguida, por outras disciplinas entre os anos de 1980 e 1990. Segundo o autor, estes conceitos tratam das mudanças do próprio Estado e, especialmente, das suas relações com a sociedade e afirma que além de explicar que a solução dos problemas políticos modernos, por meio de políticas públicas, somente é possível com base em novas estruturas políticas, Schneider e Kennis (1991 apud SCHNEIDER 2005) ressaltam que a metáfora “rede” é utilizada dentro das ciências sociais, desde o início do Século XX, pelos teóricos pluralistas da Teoria do Estado, ainda que sua difusão seja recente. O autor referenciado acredita que esta difusão tardia se deve às mudanças sociais e da própria dinâmica das teorias das ciências sociais que vão buscar novas bases teóricas para reinterpretar as relações sociais complexas e também que deem conta das mudanças advindas dos avanços produzidos pelas Tecnologias da Informação e Comunicação - TICs.

No que se refere ao conceito de Redes de Políticas Públicas, Schneider (2005) afirma que estas são uma nova forma de “governança”, isto é, uma alternativa para produzir políticas públicas e incluir nesse processo todos os atores que influenciam, diretamente ou indiretamente, as ações públicas. Com base nessa perspectiva pode-se inferir que o autor considera a política pública como uma ação multifatorial, ampliando, assim, a perspectiva tradicional de polí-

tica pública baseada apenas na ação do Estado, conforme destacado no capítulo 2 que tratou de forma inovadora dos pressupostos teóricos e analíticos que deram sustentação a pesquisa.

Perceber as potencialidades de participação e protagonismo feminino na formulação de agenda política, no controle social e, sobretudo, na cocriação de políticas públicas, a partir de novas formas de interação, articulação, publicização e difusão, estabelecem aqui uma estratégia social, ora classificada como tecnologia em gestão social, que pode ser apropriada diretamente pelo Coletivo de Mulheres do Calafate, assim como pode ser assimilado pela comunidade do Calafate, pelo bairro de San Martin, pelo município de Salvador, podendo até ultrapassar esses territórios mediante a ressignificação ou adaptações que se fizerem necessárias por quaisquer outros espaços e coletivos de modo a contribuir para a identificação e resolução de problemas sociais de pública relevância. Em síntese, as tecnologias aqui apresentadas como resultado da interação ativa, criativa e produtiva entre nosso grupo de pesquisa e o Coletivo de Mulheres do Calafate revelou-se como instrumento de fácil adaptação para replicação como recursos educativos com ênfase na potencialização dos estudos deliberativos e formação cidadã.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de considerações finais, é merecido destacar que essa pesquisa permitiu a esse pesquisador e aos estudantes que integraram esse esforço considerar como aspectos relevantes em âmbito teórico que é possível avançar no desenho e execução de políticas públicas com base em abordagens inovadoras dando especial destaque para concepções que reflitam não apenas uma resposta racional do poder público às demandas e necessidades sociais, mas que reconheça igualmente o potencial de soluções alternativas advindas da sociedade civil. Esse reconhecimento possibilitará ao Estado não apenas a utilizar recursos inovadores para a compreensão dos problemas sociais mais relevantes como também o qualificará a antecipar soluções mais efetivas que correspondam, efetivamente, aos interesses e necessidades reais da sociedade. Nesse sentido, os processos de aprendizagens destacados no capítulo 4 legitimam, portanto, essas considerações à medida em que demonstram que a coprodução ou cocriação de ações públicas são não apenas viáveis como contribuem para inovar na concepção de produções sociais comprometidas em encontrar possibilidades não pensadas ou experimentadas utilizando os métodos racionais vigentes.

Contribuíram para esse esforço a escolha das abordagens teóricas e analíticas que focaram na discussão fundamental para a formação acadêmica em gestão social com ênfase, inicialmente, no entendimento dos conceitos de *Gestão*, *Gestão Social* e *Governança Pública*, para, em seguida, buscar estabelecer as correlações possíveis entre essas considerações. Assim como foi importante discutir sobre as abordagens selecionadas em políticas públicas, partindo da visão predominante baseada na teoria da Análise Racional de Políticas Públicas, para avançar na apreciação de teorias críticas com ênfase nas contribuições da *Policy Advocacy* e da *Policy Network*.

Do mesmo modo, destacam-se as contribuições trazidas para esse estudo da análise sobre a evolução histórica das políticas públicas de apoio as mulheres no Brasil, na Bahia. Esse esforço possibilitou, pois, discutir os avanços, limites e desafios das políticas oficiais de proteção à mulher em situação de violência em Salvador, dando especial destaque para os aspectos relacionados à educação cidadã, através da metodologia de jogos, com vistas à contribuir para a ampliação da participação social e empoderamento dos atores sociais que integram o Coletivo de Mulheres do Calafate a potencializar seu protagonismo social e político e qualificar, assim, o processo deliberativo junto ao Coletivo, junto a Sociedade e junto ao poder público.

Com essa base conceitual consistente e inovadora, foi possível avançar para o desenho das metodologias mais apropriadas para o alcance da finalidade pretendida de intervenção social no território selecionado com foco na ‘coprodução’ e ‘cocriação’, envolvendo a ação ativa tanto dos pesquisadores da Universidade como das mulheres selecionadas. Conforme destacado no capítulo 3, foram escolhidas metodologias lúdicas, baseada em jogos educativos, para mobilizar e integrar as mulheres no processo de formação cidadã, o que significa reconhecer que a opção de adaptar e desenvolver Tecnologias em Gestão Social teve como principal justificativa a possibilidade concreta de integrar a comunidade em todas as etapas desse processo de aprendizagem. Esse movimento demonstrou, pois, o esforço de inovação social em gestão social e desenvolvimento socioterritorial, atendendo, assim, aos objetivos desse programa de mestrado profissional que estimula os alunos a não apenas focar em estudos teóricos, mas naqueles que avancem em possibilidades metodológicas com caráter de aplicação prático.

Nessa direção, considera-se que os resultados alcançados permitem demonstrar o alcance desse desiderato na medida em que possibilitou avaliar os processos de aprendizagens advindas dos esforços de um grupo social organizado, comprometido em contribuir para melhorar ações públicas de proteção às mulheres em situação de violência que vivem no bairro de San Martin, em Salvador.

A aproximação com esse coletivo demonstrou que a inovação em políticas públicas com ênfase em práticas de gestão socioterritorial pode advir tanto da capacidade de aprendizagem do Estado a partir da articulação com experiências exitosas alcançadas por meio de soluções encontradas e testadas por atores sociais envolvidos e comprometidos com o problema a ser enfrentado; como pode advir de movimentos emergentes e coordenados pela própria sociedade sem a necessária intervenção ou colaboração direta do poder público como o exemplo de algumas ações dirigidas pelo CMC.

Tais observações e construções colaborativas foram comparadas com os modelos de governança em rede de políticas públicas experienciados durante a Residência Social, realizada entre setembro e outubro de 2016 em Washington – DC, Virgínia, apoiado pela *George Mason University* – GMU e pela *The School of Conflict & Analysis Resolution* – S-CAR, dos quais foi possível observar, sobretudo, o exercício da cidadania norte-americana e a participação social, voluntária, na gestão e prestação de serviços de apoio às pessoas em situação de violência e vulnerabilidade social, bem como a aproximação do Estado com a iniciativa privada, das organizações da sociedade civil, inclusive instituições religiosas, para a promoção de políticas públicas pró-igualdade e garantia dos direitos humanos e sociais.

O mais importante dessa conclusão é que não importa a origem dos resultados, a origem dos esforços, se do Estado ou se da Sociedade, já que o foco mais importante deve estar nas possibilidades concretas de transformação da vida em sociedade. Em outras palavras, esse estudo demonstrou que o compromisso com a qualidade da vida social deve ser mais importante do que a sofisticação de modelos teóricos e metodológicos. São evidências dessa conclusão, diversos estudos que demonstram os desafios que os regimes democráticos tem para se consolidar na vida social concreta, conforme apontado por Bobbio, citado nesse estudo, corroborados por muitos outros estudiosos sobre o tema.

Nesse sentido, merece ressaltar que, apesar das evidências confirmadas ao longo das últimas décadas do século XX e início do século XXI, sobre os avanços da democracia em diversos países, particularmente os de tradição autoritárias, como é o caso Brasil, explicitada através de relevantes transformações institucionais ocorridas no âmbito das relações entre Estado-Sociedade – evidenciada pela emergência de novos atores sociais que se qualificaram formalmente para contribuir com a inovação inovar na concepção e execução de políticas sociais, especialmente as dirigidas para a inclusão social – ainda se observa enormes dificuldades e desafios a enfrentar para lograr os avanços esperados. Ainda que se reconheça importantes avanços dos direitos políticos e sociais que encontram-se em processo de consolidação ainda falta muito investimento por parte do poder público e da sociedade no sentido de (re)orientar e qualificar o papel dos novos atores sociais capacitados para não apenas cobrar a oferta com qualidade de bens e serviços públicos assegurados pela Constituição, mas comprometidos também com a coprodução dessas ações. Investir na qualidade da participação ativa da sociedade passa, conforme demonstrado pelo Coletivo de Mulheres do Calafate, fundamentalmente pela educação cidadã que possibilitará a tomada de consciência social e política dos atores sociais.

Em síntese, o reconhecimento formal das mudanças destacadas acima e da complexidade que as relações entre Estado-Sociedade de demandam, urge avançar em ações educativas que contribuam para a consolidação desse novo padrão de ‘democracia participativa’ ou ‘deliberativa’ emergente. A análise da dinâmica institucional, social e política brasileira revela, pois, que, apesar dos avanços importantes nessa direção, o processo recente de descentralização do poder público para os municípios e para a sociedade civil cristalizado mediante a formalização da participação social através da criação de Conselhos de políticas públicas, participação em audiências públicas, entre outros mecanismos de controle social demandam investir na qualidade da formação cidadã de modo a romper com a tendência histórica brasileira de forjar movimentos transformadores para preservar os interesses conservadores que fundaram

a formação da nossa sociedade e que tem uma clara tendência de fortalecer o papel do ente público em detrimento de empoderar os atores sociais.

Nesse sentido, corroboramos com a afirmação de Lopes (2008) de que é preciso estar atento para o fato de que o processo de institucionalização da participação da população não garante automaticamente a qualidade dessa participação, de modo a garantir o alcance da finalidade dos bens e serviços públicos comprometido com o bem-estar da sociedade.

Merece destacar outro elemento importante ressaltado pelo citado autor relacionado à nova dinâmica que a representação da sociedade civil passou a assumir na concepção e gestão de políticas públicas. O autor ressalta que é fundamental reconhecer que, apesar da conquista formal da representação das Organizações da Sociedade Civil, através da participação ativa de lideranças, grupos, sindicatos, associações de moradores, fundações, entre outros organismos, ainda há muito esforço a ser realizado até se alcançar o que define como movimento em direção à ‘inovação social’ que representa, em outras palavras, a interação positiva entre as ações realizadas pela sociedade para solucionar ou antecipar problemas/demandas sociais e o papel que deve ser assumido pelo Estado.

Conforme ressalta Lima (2012), as complexidades das relações sociais contemporâneas, aliada aos avanços conquistados através dos direitos políticos e sociais impuseram à sociedade antecipar-se ao Estado no atendimento de demandas concretas por serviços e bens públicos em diversas áreas como educação, saúde, meio ambiente, desenvolvimento socioterritorial, entre outros. Nesse sentido, a concepção de políticas públicas passa a assumir novos contornos à medida que impõe um olhar para além do Estado. O que implica reconhecer que o papel do poder público como único ou mais importante ator a elaborar e executar políticas públicas passa a ser questionado, o que permite integrar uma multiplicidade de atores como ‘coprodutores’ de ações de interesse social, conforme destacado ao longo dessa dissertação.

Destacamos ainda que a cocriação desta tecnologia impactou significativamente a partir da proposição de um desenvolvimento contínuo através da pesquisa e extensão, ancorada na PROAP com o projeto **Estratégias de Governança em Rede de Políticas Públicas: Coproduzindo Tecnologias Sociais para o Enfrentamento da Violência contra a Mulher, o Racismo e a LGBTfobia**, financiado pela Pró-Reitoria de Ações Afirmativas e Assistência Estudantil – PROAE, através dos editais dos programas Sankofa e Permanecer, que estabeleceu a possibilidade de expansão da TGS para novos territórios e ancoragens para enfrentamento ao racismo e lgbtfobia.

Esse trabalho será conhecido internacionalmente também quando da sua apresentação em setembro de 2017, durante o *VIII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y*

Políticas Públicas, em Madri – Espanha, aprovado sob eixo Desenhos institucionais para o controle cidadão e a ação pública na América Latina, representando um desdobramento importante na replicabilidade da aplicação da TGS e fomento à novas construções acadêmicas que já se vislumbram nos estudos do doutorado.

REFERÊNCIAS

_____. O Ensino da Administração: Por uma pedagogia para mudança. *Revista Organizações & Sociedade*, nº 35, v 12, pp. 151-158, 2005.

_____; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão Social: epistemologia de um paradigma**. Curitiba: Editora CRV, 2013.

_____. **Gestão Social: epistemologia de um paradigma**. 2. ed. Curitiba: CRV, 2015

_____; e VERGARA, Sylvia Constant. **Desafios Relacionais nas Práticas de Gestão das Organizações**. Revista de Administração de Empresas (RAE), Vol. 45, n. 1, 2005.

_____. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: FVG, 1983.

_____. (org.). **A Administração Política como Campo do conhecimento**. São Paulo: Mandacaru/Hucitec, 2010.

_____. **O Campo Científico da Administração: Percursos e Percalços**. IV Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia das Ciências da Administração. Florianópolis, 2014. SANTOS, Reginaldo; RIBEIRO, Elizabeth Matos; et. al.. **Bases Teórico-Metodológicas da Administração Política**. REBAP. Revista Brasileira de Administração Política, v. 2, p. 19-43, 2009.

AKTOUF, O. Administração e Teorias das Organizações Contemporâneas: Rumo a um humanismo radical? *Revista Organizações & Sociedade*, nº 8, v 21, 2001, pp. 13-33, 2001.

ALEXANDER, Jerrey C. **Ação Coletiva, Cultura e Sociedade Civil: Secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. [online], São Paulo, v.13, n.37, jun. 1998

ARAÚJO, E. T. (In) **Consistências da gestão social e seus processos de formação: um campo em construção**. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

ARRETCHE, Marta. Políticas sociais no Brasil: descentralização em Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v.14, n.40, p.111-141, jun.1999.

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS (AMB). **Políticas públicas para igualdade: balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente**. Brasília, 2011.

AZEVEDO, Ariston; GRAVE, Paulo Sérgio. **Prolegômenos a toda a Administrolgia Possível - Administração: O que é Isso?** Revista O&S, n. 71, 2014.

BOULLOSA, Rosana. **Materiais didáticos da disciplina Políticas Públicas e Sociais da Graduação Tecnológica em Gestão Pública e Gestão Social**. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

BOULLOSA, Rosana; SEMEDO, Ana Cláudia. **Quando a falta de diálogo corrói o território:** reflexões sobre desenvolvimento territorial a partir da experiência de São Cristóvão em Salvador da Bahia. Salvador, 2010.

BOULLOSA, R. F. **Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais.** Curitiba: IESDE, 2009.

BOULLOSA, R. F. **Avaliação e sistemas de apoio à decisão:** reflexões de conteúdo. Salvador, CIAGS/UFBA, 2007.

BOULLOSA, R. F. **Contribuições conceituais e metodológicas para a Avaliação de práticas de Gestão Social a partir das perspectivas da policy analysis e da abordagem social da aprendizagem.** In: XI Colóquio Internacional sobre Poder Local, 2009, Salvador - Ba. Anais do XI Colóquio Internacional sobre o Poder Local. Salvador-Bahia : CIAGS/UFBA, 2009. v. 1. p. 1-16.

BOULLOSA, R. F. . **Uma estrutura de observação para a formação em gestão social.** In: SCHOMMER, P.C; BOULLOSA, R.F. (Org.). *Gestão Social como Caminho para a Redefinição da Esfera Pública.* Florianópolis: UDESC, 2011, v. 1, p. 217-226.

BOULLOSA, R. F.; SCHOMMER, P. **Gestão Social:** Caso de Inovação em Políticas Públicas ou mais um Enigma de Lampedusa. In: III ENAPEGS - Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Sessão Temática: o Estado da Arte, Agenda de pesquisa e interfaces com políticas públicas, 2009, Juazeiro/Ba e Petrolina/Pe. Anais Eletrônico do III Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Petrolina/PE : NIGS/UNIVASF, 2009. v. 1. p. 1-16.

BOULLOSA, R. F.; SCHOMMER, P. C. **Gestão social: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de Lampedusa?** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, III 2009, Petrolina (PE) e Juazeiro (BA). Anais... Petrolina e Juazeiro BA: RGS, 2009

BRELÁZ, G. de. **Advocacy das organizações da sociedade civil: principais descobertas de um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31, 2007, Rio de Janeiro. Anais do ENANPAD. Rio de Janeiro: ENANPAD, 2007. v. 31, p. 1-16. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-A1916.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2016

CANÇADO, A. C. **Fundamentos teóricos da gestão social.** 2011. 313 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança:** movimentos sociais na era da internet. São Paulo, 2012.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet.** Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede:** a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

CORREA, Paola Podestá e JURADO, Juan Carlos. **Fundamentos del Saber Administrativo**. Colômbia: Esan-Cuadernos de Difusion. Año 8, n. 15, 2003.

CRISTALDO, Rômulo. **O Papel Social do Administrador**. REBAP, 2009.

DAGNINO, Renato et al. Sobre o marco analítico-conceitual da tecnologia social. In FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 2004. p. 15-62.

DAGNINO, Renato. **Tecnologias Sociais: contribuições conceituais e metodológicas/ Renato Dagnino - Campina Grande, PB: EDUEPB; Florianópolis, SC: Insular. 2014.**

DAVEL, E.; ALCADIPANI, R. **Estudos Críticos em Administração: A produção científica brasileira dos anos 1990**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo: v. 43, nº 4, Out/Dez, pp. 72-85. 2003.

FAURNIER, V.; GREY, C. At the critical moment: conditions and prospects for critical management studies, **Human Relations**. v. 53, n 1, p. 7-32. 2000.

FERREIRA, Cláudia; Bonan, Cláudia. **Mulheres e movimentos**. Rio de Janeiro, 2005.

FILIPPIN, Marcelo. **Administração e Política: Uma Relação Dialética**. VI Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia das Ciências da Administração. Florianópolis, 2017.

FISCHER, T. et al. **Perfis visíveis na gestão social do desenvolvimento**. Revista de Administração Pública, v. 40, n. 5, p. 789-808, 2006 .

FRANÇA FILHO, G. C. **Gestão Social entre a administração pública e o serviço social: um diálogo necessário**. Gestão social: mobilizações e conexões. São Paulo: LCTE Editora, 2012, v. 6, p. 105-110.

FRANCO, Stella; PRADO, Maria. Participação feminina no debate público brasileiro. In PINSKY, Carla; PEDRO, Joana (Orgs.). **Nova história das mulheres no Brasil**. São Paulo, 2012. p.194 – 217.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**, 2000. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade de Konstanz, Alemanha, 2000.

FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. **Gestão pública e participação**. Salvador, 2005.

GARCIA, Antonia. **Mulheres da cidade d'Oxun**. Salvador, 2006.

GIANNELLA, Valéria; MOURA, Maria Suzana. **Gestão em rede e metodologias não convencionais para a gestão social**. Salvador, 2009.

GONDIM, S.; FISCHER, T.; MELO, V. P. **Formação em gestão social: um olhar crítico sobre uma experiência de pós-graduação**. In: XXX ENCONTRO DA ANPAD, 2006, Bahia. Anais... Salvador: ANPAD, 2006.

GOHN, Maria. Empoderamento e participação das comunidades em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**, v.13, n.2, p. 20-31, mai.-ago. 2004.

GUERRA, J. F. C. **A produção de conhecimento sobre Gestão Social**: um estudo da relação entre academia e praticantes. 2015. 235 f. Tese (Doutorado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015

HÖLFLIG, Eloísa. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**. Ano XXI, n.55, nov. 2001.

LAPLANE, Adriana. **Uma análise das condições para a implementação de políticas de educação inclusiva no Brasil e na Inglaterra**. Revista Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 689-715, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 24 set. 2015.

LEOCÁDIO, Elcylene; LIBARDONI, Marlene (Orgs.). **O desafio de construir redes de atenção às mulheres em situação de violência**. Brasília, 2006.

MAIA, M. **Gestão Social – Reconhecendo e construindo referenciais**. Textos & Contextos, n. 4, p. 1-18, 2005.

MENON, I.; COELHO, F. S. . **Gestão Social como Campo do Saber no Brasil**: uma análise de sua produção científica pela modelagem de redes sociais (2005-2015). In: VII Encontro Nacional de Administração Pública e Governo (EnAPG), 2016, São Paulo. Anais do VII EnAPG, 2016.

MONTAÑO, Sonia et al. **As políticas públicas de gênero: um modelo para armar - O caso do Brasil**. Santiago, 2006.

NUNES, Débora. **Pedagogia da Participação – Trabalhando com comunidades**. Salvador, 2006.

PÃES de PAULA, A. P.; MARANHÃO, C. M. S. A.; & BARROS, A. N. **Pluralismo, pós-estruturalismo e “gerencialismo engajado**: os limites do movimento critical management studies. Cadernos EBAPE. Rio de Janeiro: v. 7 n° 3, set, pp. 393-404. 2009.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Do estado patrimonial ao gerencial**. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Cia. Das Letras, 2001. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf>>. Acessado em 17 de junho de 2016.

PIRES, Ana Maria Brito. **O poder do jogo como mediador da atividade de inovação em micro, pequenas e médias empresas**. Salvador, 2014. Tese (Doutorado em Administração) – Univesidade Federal da Bahia, 2014. Disponível em <<file:///Users/Walter/Desktop/Pires,%20Ana%20Maria%20de%20Brito.pdf>>. Acesso em 22 de julho de 2016.

RAMOS, Guerreiro. **Administração e Política à Luz da Sociologia**. Revista do Servidor Público, vol. 3, n. 1, de junho de 1946.

RAMOS, G. **A nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro: tempo brasileiro, 1989.

RIBEIRO, Elizabeth Matos; SANTOS, Reginaldo. **Poder Municipal**: Participação, Descentralização e Políticas Públicas Inovadoras. Revista de Administração Pública (Impresso), Rio de Janeiro, v. 39, p. 703-729, 2005.

RIBEIRO, João Ubaldo. **Administração e Política**. O&S, nº 37/38, Salvador, 2006

SANTOS, Elinaldo Leal Et. al. **Contribuições da Administração Política para o Campo da Administração**. RIGS. Mai./ago. 2014 v.3n.2.

SANTOS, R.S., RIBEIRO, E. M., e CHAGAS, T. et. al. **Bases Teórico- Metodológicas da Administração Política**. RAP, 2009.

SANTOS, Reginaldo. **Manifesto da Administração Política para o Desenvolvimento do Brasil**. Pernambuco, 2010.

SANTOS, Kátia Silva. A Política Nacional de Educação Especial e a ‘Perspectiva Inclusiva’: novos ‘referenciais’ cognitivos e normativos. **IX ANPED SUL Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul – 2012**. Disponível em:
<<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/801/646>>. Acesso em: 12 out. 2015.

SANTOS, Hermílio: Perspectivas contemporânea para constituição de redes de políticas públicas. **Civitas Revista de Ciências Sociais**, v.5, n.1, jan-jun. 2005.

SANTOS, Reginaldo Souza. **A Administração Política Como Campo do Conhecimento**. São Paulo/Salvador: Editora Mandacaru. 2004.

SANTOS, Elinaldo Leal; SANTANA, Weslei Gusmão Piau; et. Al. **Reflexões sobre os Rumos da Administração Política**. ENANPAD. Rio de Janeiro. 2011.

SCHERER, M. D. dos Anjos, PIRES, Denise e SCHWARTZ, Yves. **Trabalho coletivo**: um desafio para a gestão em saúde. Rev Saúde Pública 2009;43(4):721-25.

SCHNEIDER, Volker. **Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas**. Porto Alegre, 2005. p. 29-58

SCHWARTZ Y. **Le paradigme ergologique ou un métier de philosophe**. Toulouse: Octares editions; 2000

SOIHET, Rachel. A conquista do espaço público. In PINSKY, Carla; PEDRO, Joana (Orgs.). **Nova história das mulheres no Brasil**. São Paulo, 2012. p. 218-237.

SOUSA, Tania Motta de. **Cinco frentes para a mobilização social: uso de ferramenta para apoiar e dar visibilidade às ações de Policy Advocacy**. Salvador, 2015. Disponível em:
<<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/17600>>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

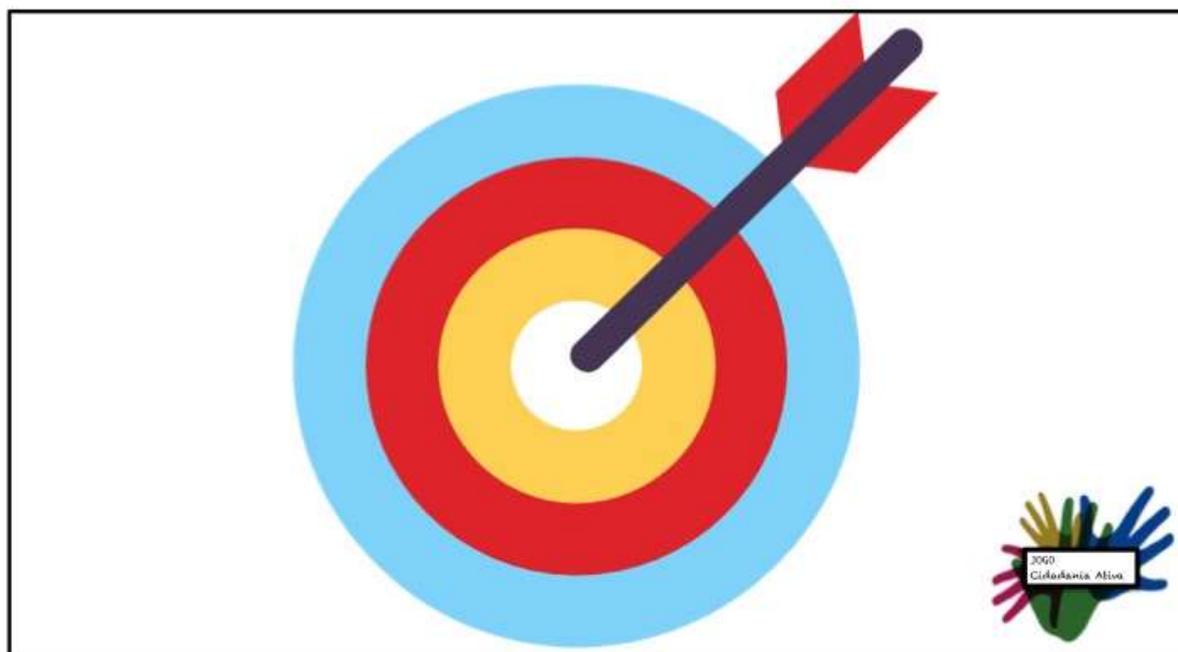
SUÁREZ, Mireya. et al. **Gestão local e desigualdades de gênero**. Brasília, 2002.

THEODORO, Mário; DELGADO, Guilherme. Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. **Políticas sociais – acompanhamento e análise**. n.7, p.122-126, ago. 2003.

UBALDO, João. **Administração e Política**. O&S, nº 37/38, Salvador, 2006.

VERGARA, Sylvia. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo, 2005.

ANEXO A - JOGO CIDADANIA ATIVA - ALVO



ANEXO B - JOGO CIDADANIA ATIVA - TABULEIRO



ANEXO C - JOGO CIDADANIA ATIVA – CARTAS



<p>P1: Qual é o problema mais crítico ao tema da mesa no território em questão?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar 	<p>P2: Qual a situação compromete mais a qualidade de vida das mulheres?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colar o problema selecionado no Painel Cidadania Ativa e limpar o Alvo 	<p>P3: Por que esse problema acontece?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar 	<p>P4: Dentre as situações levantadas, o que mais agrava o problema?</p>
---	---	--	--

ANEXO D - JOGO CIDADANIA ATIVA – CARTAS



<p>P5: O que está por trás dessa situação?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprofundar a discussão sobre a causa mais grave 	<p>P6: O que podemos fazer para eliminar ou minimizar a causa?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its) • Compartilhar no alvo e priorizar 	<p>P7: Dentre tantas boas ideias, quais podem ajudar mais a superar o problema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Votar em duas ideias • Mover as três ideias mais votadas para o centro do Alvo • Discutir ideias e inserir as propostas do grupo para a solução do problema no Painel Cidadania Ativa 	<p>P8: Que recomendações vocês dariam aos agentes públicos para facilitar a implementação das propostas?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pensar e registrar (post-its)
--	--	---	--

ANEXO E - MULHERES EM REDE

