

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO - UFPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CCSA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE-MGP**

**GOVERNANÇA LOCAL EMPREENDEDORA:
A EXPERIÊNCIA APRECIATIVA DO PROGRAMA DE REQUALIFICAÇÃO
URBANÍSTICA E INCLUSÃO SOCIAL DA COMUNIDADE DO PILAR**

NELSON LUIZ DE MELLO E SILVA DOS SANTOS

RECIFE, 2011

NELSON LUIZ DE MELLO E SILVA DOS SANTOS

**GOVERNANÇA LOCAL EMPREENDEDORA: A EXPERIÊNCIA APRECIATIVA
DO PROGRAMA DE REQUALIFICAÇÃO URBANÍSTICA E INCLUSÃO SOCIAL
DA COMUNIDADE DO PILAR.**

Dissertação submetida à aprovação como
requisito parcial para obtenção do grau de mestre
em Gestão Pública pela Universidade Federal de
Pernambuco.

**Orientadora: Professora Doutora Rezilda
Rodrigues Oliveira**

**Recife
Outubro de 2011**

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

- | | |
|-------|--|
| S237g | <p>Santos, Nelson Luiz de Mello e Silva dos</p> <p>Governança local empreendedora : a experiência apreciativa do Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão social da comunidade do Pilar / Nelson Luiz de Mello e Silva dos Santos. - Recife : O Autor, 2012.</p> <p>143 folhas : il. 30 cm.</p> <p>Orientador: Prof^a. Dra. Rezilda Rodrigues Oliveira</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Administração, 2012.</p> <p>Inclui bibliografia e apêndice.</p> <p>1. Governança local. 2. Círculo virtuoso. 3. Investigação apreciativa. 4. Desenvolvimento local. 5. Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da comunidade do Pilar(RUISCP). I. Oliveira, Rezilda Rodrigues (Orientador). II. Título.</p> <p>658 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2012 – 035)</p> |
|-------|--|

Dissertação de Mestrado apresentada por **Nelson Luiz de Mello e Silva dos Santos** ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: **“Governança local empreendedora: A experiência apreciativa do Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar – Recife/PE”**, orientado pela Professora **Rezilda Rodrigues Oliveira** e aprovado pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:

Prof^a. Dr^a. Rezilda Rodrigues Oliveira
Presidente

Prof. Dr. Helder Pontes Régis
Examinador Externo

Prof^a. Dr^a. Emanuela Sousa Ribeiro
Examinadora Interna

Recife, 17 de janeiro de 2012

Prof^a. Dr^a. Sylvana Maria Brandão de Aguiar
Coordenadora do Mestrado

SENTIDO DA VIDA:

“Todos que se aventuram pela luta da existência,
buscam nas incertezas da vida, realizações que
o tornem felizes, participativos, e úteis,
muita das vezes até podem, por um deslize,
de comportamento, confundir o bom e o ruim,
e o bem com o mal.

Aqueles que por condições nata conseguem
discernir o verdadeiro significado dessas dimensões,
e o fazem pela melhor escolha, avançam na direção mais
sublime da vida, e, portanto da sua existência:

cumprir com os desígnios da alma.

A condição do estar vivo reflete
no bem fazer, no bem apoiar,
no bem amar, no bem ser,
no bem doar.

Nada mais significativo na existência
do que ser um veículo do bem,
de construir e alcançar resultados
que permitam outros, de menor condição
- em todos os sentidos, também exercerem
um papel de “construtor” na existência.
Pauto-me por essa concepção pessoal,
de ser, e praticar o bem, de se doar,
abrindo mão de conquistas, à partilha
com o semelhante, de seus resultados.

Nesse término de mais uma fase da minha vida,
a formação de Mestre, me faz sentir, mais ainda,
em ser capaz de praticar, o que de bom
e de bem se faz pela existência.

Assim vejo a Titulação de Mestre,
como um portal, que se abre às realizações:
profissionais; familiares; sociais; educacionais e
principalmente a de cidadão.

“Faz-me sentir cada vez mais, estar próximo
ao que deseja o Criador aos seus
—, à bondade, à fraternidade, à solidariedade, à doação.

Será, portanto um forte e significativo instrumento
para que assim o seja, na resposta às virtudes e valores
contidos na minha formação pessoal,
bem como, ratificar uma vez mais, no meu ser,
o que seja o Sentido da Vida”

Mestrando Nelson Mello (Agosto/2011).

DEDICATÓRIA

A minha família, meus pais, Evandro Carvalho dos Santos, *In Memoriam*, e Maria Honorina de Mello e Silva dos Santos, a quem devo essa existência e exemplo a ser seguido de bondade, amor e dedicação aos seus,
...a vocês dois, o que hoje sou, fruto da educação que me deram;
...a Aildes Santos e Dalva Rosa, as doces e dedicadas mães dos meus amados filhos, continuidade de uma vida de doação e educação,
... a vocês, duas, meu coração;
...aos amores eternos, meus filhos, Maria Rosa, Marcelo Rosa, Marcs Luiz e Janayna Martyse, motivação explícita à minha luta pela vida,
...a vocês, a profundidade de um sentimento puro e verdadeiro, eterna devoção;
...aos queridos irmãos, Evandro, Nei, Graça e Elizabete, exemplos verdadeiros do que seja união familiar
...a vocês meu verdadeiro amor;
...a todos os meus educadores que sempre se pautaram a erigir valores, virtudes e instrução, pilares do meu desenvolvimento cidadão, social e profissional,
...a vocês, eterno reconhecimento;
...e àquelas pessoas simples ou de formação, que se firmaram serem amigos, quando dos momentos de maior precisão,
...a vocês as melhores lembranças da alegria e felicidade de que somente uma boa amizade nos traz.
A todos vocês e a meus mais íntimos e significativos parentes e amigos, que se foram à evolução espiritual, por tudo que de maior representam para mim, meu mais devotado amor, reconhecimento e apreço!

AGRADECIMENTOS

Não conseguiria estar nesse patamar, de formação em Mestre, se não fossem esses que, comigo, trilharam no dia a dia, com estímulo, com informação, com apoio moral, com perseverança sobre a dúvida, a incerteza, a insegurança que os momentos de preparação à defesa de dissertação nos trazem.

A esses, grandes e verdadeiros amigos, cito-os no regozijo e conforto da minha alma, o que por mim fizeram, na particularidade do que cada um comigo construíram, meus mais sinceros sentimentos de reconhecimento, agradecimento, apreço e amizade, assim faço-me de relator desta, no sentido de reafirmar, em cada momento, a importância destes, nessa caminhada.

A Sylvana Brandão, mais do que nossa coordenadora, um ombro amigo, um conselho no “gatilho”, na preparação de mestrando, educação, princípios e moralidade, a prática instruindo ao contraditório, buscando a excelência do conteúdo programático dessa dissertação

À minha orientadora Rezilda Rodrigues; a estruturadora, co-autora de toda a fase de preparação da dissertação, orientando, questionando, estimulando, motivando, dando “régua e compasso”, a quem me conduziu à utilização do método da Investigação Apreciativa-IA, instrumento que serviu de base para a pesquisa.

Aos professores co-orientadores: Helder Régis e Emanuela Ribeiro, com instruções importantes e necessárias à apresentação de um bom material acadêmico, o zelo pelo desempenho à utilização da síntese do referencial teórico.

Aos amigos, colaboradores diretos do processo de pesquisa, os quais auxiliaram na construção das oficinas de planejamento, através do conhecimento tácito e da doação da participação – constituintes do “Grupo Gestor”: Nancy Nery, Christiane Campelo, Maksandro Souza, Silvia Rolim, Fernanda Medeiros, Denise Marques, Ângela Basante, co-participante das oficinas de planejamento, a qual nos ajudou no processo, com sua experiência e práxis.

Àqueles que, pela sua representação institucional, alavancaram todo apoio à realização da pesquisa de campo: do Serviço de Apoio as Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/PE, na pessoa do seu Superintendente Roberto Castelo Branco e da Gerente da Unidade de Apoio a Projetos Especiais e Políticas Públicas Telma Gomes, Analistas: Leonardo Carolino e Tereza Nelma; Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico da Cidade do Recife-SCTDE, na pessoa de seu Secretário José Bertotti e da

Secretária Executiva Anita Dubeux; do Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, Secretaria de Comércio e Serviços na pessoa do Diretor do DEPME, Sérgio Nunes de Souza; da Federação das Micro e Pequenas Empresas de Pernambuco, na pessoa do seu presidente José Tarcisio.

Àqueles, que tive o enorme prazer do convívio, das alegrias conformadas pelas atitudes de solidariedade, de amizade aos meus diletos companheiros de classe, meus agradecimentos: Ana Paula, Ângela Maria, Angelis Oliveira, Artur Lamenha, Brígida Renê, Carla Roberta, Euson Casado, Fernanda Gusmão, Flávia Simões, Frederico Almeida, Jackson Oliveira, Kátia Menezes, Luiz Geraldo, Manoel Francisco, Maria Bernadete, Maria Betânia, Ivânia Porto, Maria Verônica, Marlene Cordeiro, Nyadja Rodrigues, Raul Henry, Renata Pimentel, Rogério Farias, Severino Lins, Ulysses Beltrão e Yanne Azevedo, na preparação das fotos, gravação e oficina da IA.

À Carlos Rocha pelas orientações técnicas quanto as ações de empreendedorismo, a Márcia Amorim, na preparação das fotos. Aos colaboradores da Secretaria do Mestrado, os quais muito se desdobraram para atender nossas necessidades e interpelações: Deise Albuquerque, Lilian Gomes, Michelle Sirqueira, Edson Araújo, Everton Gomes

E a todos os “mestres” – turma VIII, da etapa presencial, que contribuíram em especial à formação instrucional do conteúdo teórico, base da fundamentação da dissertação, pelo carinho, paciência e compreensão aos problemas pessoais e profissionais: Abraham Sicsú, Cátia Lubamo, Denílson Marques, Emanuela Souza, Ernani Rodrigues, Jorge Zaverucha, José Raimundo, Marcelo Medeiros, Marcus Melo, Maria do Carmo, e em especial ao Professor Dr. José Francisco Ribeiro Filho, *In Memoriam*, que nos deixou exemplo de integridade e de doação ao próximo.

Assim, com palavras de sentido verdadeiro e, expressado através delas, agradeço a todos, que diretamente ou indiretamente, contribuíram com a minha formatura, e que por algum lapso de memória, não se viram citados, meus mais sinceros agradecimentos.

“Por ora ficou claro que um país desenvolvido não pode ampliar um governo grande, como os (chamados) liberais querem, nem abolir o governo e voltar à inocência do século XIX, como os (chamados) conservadores desejam. O governo que precisamos terá de transcender ambos os grupos. O megaestado que o século XX construiu está falido, moral e financeiramente. Ele não deu certo. Mas seu sucessor não pode ser um “governo pequeno”. Existem tarefas demais, domésticas e internacionais. Precisamos de um governo *eficaz* – e é isso o que os eleitores em todos os países desenvolvidos estão de fato exigindo.

Para tanto, contudo, precisamos de algo que não temos: uma teoria sobre o que o governo tem de fazer. Nenhum pensador político importante – pelo menos não desde Maquiavel, há quase quinhentos anos – tratou dessa questão. Toda teoria política, de John Locke, passando pelos *The Federalist Papers*, até chegar aos artigos publicados hoje por liberais e conservadores, lida com o processo de governo: com constituições, com o poder e suas restrições, com métodos e organizações. Mas nenhuma lida com a substância. Nenhuma pergunta quais devem e podem ser as funções próprias do governo. Nenhuma pergunta por quais resultados o governo deve se responsabilizar.

Repensar o governo, seus programas, seus órgãos e atividades não resultará, por si só, numa nova teoria política. Mas nos dará a informação factual para isso. E muita coisa já está clara: a nova teoria política, da qual tanto precisamos, terá de se apoiar na análise *daquilo que de fato precisamos* e não nas *boas intenções e promessas* daquilo que deve funcionar porque gostaríamos que funcionasse. Repensar não nos dará as respostas, mas pode nos obrigar a fazer as perguntas certas.

“Reinventar o Governo” é um slogan vazio até aqui. Mas o que está implícito nele, é aquilo de que um governo livre precisa – e desesperadamente” (DRUCKER, 2010, p. 263).

RESUMO

Objetiva-se delinear um modelo de governança local, identificado com um círculo virtuoso que contribua para o sucesso do Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar (RUISCP). Proposto e conduzido pela Prefeitura da Cidade do Recife (PCR), o referido Programa concentra-se em duas frentes de atuação: a construção do complexo habitacional, voltado para o reassentamento das famílias que habitam a Comunidade do Pilar; e a oferta de oportunidades de trabalho e renda, pelo fomento ao comércio popular e o desenvolvimento de competências empreendedoras, para gerar novos negócios. Neste sentido, busca promover, desde o incremento de atividades econômicas até a inclusão social dos moradores desse sítio histórico, sob o signo, tanto do desenvolvimento social como do desenvolvimento local. A problemática da governança local empreendedora, e da configuração de um círculo virtuoso, aplicada ao caso do RUISCP, foi abordada sob a ótica da Investigação Apreciativa, que enfatiza a busca do que há de melhor na organização, ou seja, aquilo que significa o seu núcleo positivo. No estudo em questão, a perspectiva apreciativa foi aplicada no contexto da intersectorialidade da gestão municipal, encarregada de obter resultados efetivos em um programa de cunho social e econômico. Os procedimentos metodológicos levaram em conta a mobilização dos atores governamentais da PCR, no processo de pesquisa-ação realizado, que reuniu seis Coordenadores das Secretarias Municipais, envolvidas com o RUISCP, que formaram o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº. 385, de 21/02/11- PCR, além da participação de um representante do SEBRAE/PE. O ferramental básico utilizado foi extraído do ciclo apreciativo dos 5-Ds, assim constituído: 1-D *Definition* (Definição), 2-D *Discovery* (Descoberta); 3-D *Dream* (Sonho); 4-D *Design* (Delineamento/Planejamento); e 5-D *Destiny* (Destino), em cujo centro está a Escolha do Tópico Afirmativo, que funcionou como gerador de temas a serem aprofundados nas oficinas e nas atividades desenvolvidas, com cada um dos membros do grupo, incluindo a análise de documentos e relatórios produzidos ao longo do trabalho. A esquematização da intervenção enfatizou o Programa RUISCP e a Governança Local Empreendedora, da qual emergiram quatro ideias-guia: Inclusão Social, Modernização da Gestão, Habitabilidade e Desenvolvimento do Potencial Empreendedor. Já o Tópico Afirmativo escolhido foi a Sustentabilidade do RUISCP. Como resultado dos mecanismos participativos, integrativos e decisórios empregados, destacam-se os seguintes pontos: a) a interação de agentes

governamentais do RUISCP, norteadas por ideias-guia, cujos conteúdos programáticos irão impulsionar a transformação da situação na qual a Comunidade do Pilar hoje se encontra; b) a proposta de criação de estrutura de suporte à sustentabilidade do RUISCP, com base nos núcleos temáticos discutidos no ciclo apreciativo e que deverão integrar projetos e planos de ação, a serem elaborados, de acordo com o marco político-institucional, gerencial e financeiro, posto à disposição dos agentes governamentais; e c) o processo de aprendizado experimentado por todos os envolvidos na gestão compartilhada do RUISCP, que juntos construíram os elementos-chave do Circulo Virtuoso da Governança Local.

Palavras-chave: Governança Local; Circulo Virtuoso; Investigação Apreciativa; Desenvolvimento Local; Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar (RUISCP).

ABSTRACT

It aims to outline a model of local governance identified with a virtuous cycle that contributes to the success of the Urban Renewal and Social Inclusion Community Pillar (RUISCP). Proposed and conducted by the City of Recife (PCR), this Program focuses on two fronts: the construction of housing complex targeted to the resettlement of families living in the Community Pillar and offer job opportunities and income by promoting trade and development of the popular entrepreneurial skills to generate new business. In this sense, seeks to promote increased activity from the economic to the social inclusion of residents of this historic site, under the sign of both social development and local development. The issue of local governance, entrepreneurship and setting up a virtuous cycle applied to the case of RUISCP was approached from the perspective of Appreciative Inquiry, which emphasizes the pursuit of what is best in the organization, ie, what it means to their positive core. In this study, the appreciative approach was applied in the context of inter-sector of the municipal administration, responsible for effective results in a program of social and economic development. The methodological procedures took into account the mobilization of governmental actors in the PCR process of action research carried out, which brought together six of the Municipal Coordinators involved with the RUISCP, which formed the Working Group established by Ordinance nº. 385, 21/02/11 - for PCR, and the participation of a representative of the SEBRAE/PE. The basic tool used was extracted cycle appreciative of 5-Ds, constituted as follows: 1-D Definition (Definition), 2-D Discovery (Discovery), 3-D Dream (Dream), 4-D Design (Design / Planning) , and 5-D Destiny (Destiny), whose center is Affirmative Topic Choice, which operated as a generator of issues to be further developed in workshops and activities developed with each member of the group, including analysis of documents and reports produced throughout the work. The layout of the intervention program emphasized RUISCP Local Governance and Entrepreneurship, from which emerged four guiding ideas: Social Inclusion Management Modernization, and Development Potential Habitalia Entrepreneur. But the choice was Affirmative Topic Sustainability RUISCP. As a result of participatory mechanisms, integrative and decision-making employees, we highlight the following points: a) the interaction of the RUISCP government officials, guided by ideas whose syllabus guide will lead the transformation of the situation in which the Community

Pillar today finds b) the proposed creation of the support structure RUISCP Sustainability, based on core themes discussed in the cycle appreciative and should integrate projects and action plans to be prepared in accordance with the policy framework and institutional, managerial and financial made available to government agents, and c) the learning process experienced by all involved in the management of shared RUISCP, which together built the key element of the virtuous circle of Local Governance.

Keywords: Local Governance; Virtuous Circle, Appreciative Inquiry, Local Development Program for Urban Renewal and Social Inclusion Community Pillar (RUISCP)

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: COMUNIDADE DO PILAR: INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS	27
QUADRO 2: PLANO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL	29
QUADRO 3: ATIVIDADES ECONÔMICAS DAS FAMÍLIAS DA COMUNIDADE DO PILAR-CP	39
QUADRO 4: PREMISSAS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL-PNUD	59
QUADRO 5: TÓPICOS DE PROPOSTAS E INICIATIVAS E MECANISMOS PARA O FOMENTO ÀS MPES	63
QUADRO 6: QUALIDADE, EFICIÊNCIA E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: LINHAS DE AÇÃO PROCEDIMENTOS	67
QUADRO 7: COMPARAÇÃO DE PERSPECTIVAS: ANTIGA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NOVA GESTÃO PÚBLICA E NOVO SERVIÇO PÚBLICO	69
QUADRO 8: PRINCIPAIS ELEMENTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	74
QUADRO 9: EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO	76
QUADRO 10: 1D FORMAÇÃO DOS GRUPOS, ESCOLHA DA FRASE SIGNIFICATIVA	103
QUADRO 11: RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E RESPONSÁVEIS (STAKEHOLDERS-CHAVE)	104
QUADRO 12: 1D DEFINIÇÃO - DELINEAR O FOCO E ESCOPO DE TRABALHO	105
QUADRO 13: 1D DEFINIÇÃO - FATOR MOTIVACIONAL (SINTETIZA O PENSAMENTO DO GRUPO)	106
QUADRO 14: 2D DISCOVERY-DESCOBERTA-O QUE TRAZ VIDA	108
QUADRO 15: 3D DREAM - SONHO - O QUE PODERÁ SER	111
QUADRO 16: 4D PLANEJAMENTO. O QUE DEVE SER-O IDEAL? - IDÉIAS-GUIA	113
QUADRO 17: PLANEJAMENTO - O QUE DEVE SER FEITO - IDÉIAS-GUIA-DESDOBRAMENTO	116
QUADRO 18: VISÃO ESTRATÉGICA DO PROGRAMA RUISCP	119
QUADRO 19: PLANO DE AÇÃO DO RUISCP-CONVERTER-PROPOSIÇÕES PROVOCATIVAS EM AÇÕES AFIRMATIVAS (CONTINUAÇÃO DO QUADRO 17)	122
QUADRO 20: ELEMENTOS INTEGRATIVOS DO CÍRCULO VIRTUOSO DA GOVERNANÇA LOCAL EMPREENDEDORA DO PROGRAMA RUISCP.	124
QUADRO 21: RESULTADOS E ANÁLISES DA PESQUISA: ESQUEMA DO PROCESSO METODOLÓGICO	126

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: OUTDOOR DO PROGRAMA RUISCP/PCR	27
FIGURA 2: MAPA CLASSIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO DO BAIRRO DO RECIFE ANTIGO	29
FIGURA 3: SITUAÇÃO ATUAL DA CP-VISTA DO MOINHO AO FUNDO.....	25
FIGURA 4: SITUAÇÃO ATUAL DA CP-CONCENTRAÇÃO DAS RESIDÊNCIAS	25
FIGURA 5: SITUAÇÃO ATUAL DA CP-CRIANÇAS DA COMUNIDADE	26
FIGURA 6: SITUAÇÃO ATUAL DA CP-MORADORES DA COMUNIDADE	26
FIGURA 7: IMAGEM DE SATELITE-BAIRRO DO RECIFE, COM DESTAQUE PARA ÁREA DO PILAR E PONTOS DE REFERÊNCIA DO BAIRRO	26
FIGURA 8: VISTA DO CONJUNTO DE EDIFICAÇÕES DA CP-COMÉRCIO	28
FIGURA 9: ÁREAS DO ANTIGO MOINHO UTILIZADAS PARA O LAZER	28
FIGURA 10: PORTO DIGITAL, RUA CAIS DO APOLO 181-BAIRRO DO RECIFE/PE ..	30
FIGURA 11: LOCALIZAÇÃO DO PORTO DIGITAL, RUA DO APOLO, 181, BAIRRO DO RECIFE ANTIGO	31
FIGURA 12: IGREJA NOSSA SENHORA DO PILAR	31
FIGURA 13: BANNER DO PROGRAMA BAIRRO ESCOLA DA CP	34
FIGURA 14: BANNER DO PROGRAMA MOSTRA CULTURAL DA CP.....	34
FIGURA 15: IMAGEM GRUPO DE JOVENS DA CP EM APRENDIZADO DE CAPOEIRA-MOSTRA CULTURAL	34
FIGURA 16: ATUAÇÃO DE JOVENS LIDERANÇAS DA CP-PROGRAMA BAIRRO ESCOLA.....	35
FIGURA 17: REUNIÃO DE JOVENS LIDERANÇAS DA CP-PROGRAMA MOSTRA CULTURAL	35
FIGURA 18: CÍRCULO VIRTUOSO <i>VERSUS</i> CÍRCULO VICIOSO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL	42
FIGURA 19: PRESSUPOSTOS DA CONFIGURAÇÃO DO CÍRCULO VIRTUOSO DEMONSTRANDO SUAS ESTRUTURAS.....	46
FIGURA 20: CICLO DOS 4DS	80
FIGURA 21: CICLO DOS 5DS	82
FIGURA 22: REPRESENTAÇÃO EM QUATRO FASES DO CICLO BÁSICO DA PESQUISA AÇÃO.....	88
FIGURA 23: ESQUEMATIZAÇÃO DO CICLO 5DS	100
FIGURA 24: 1D <i>DEFINITION</i> -DEFINIÇÃO.	101
FIGURA 25: ESTRUTURAÇÃO DO GRUPO GESTOR-DELINEAR O FOCO E ESCOPO DA INTERVENÇÃO.....	105
FIGURA 26: 2D <i>DISCOVERY</i> -DESCOBERTA.	106
FIGURA 27: ESTRUTURAÇÃO DO CICLO 2D-DESCOBERTA	108
FIGURA 28: 3D- <i>DREAM</i> -SONHO.	109
FIGURA 29: APRESENTAÇÃO DOS CICLOS DOS 5D.	110
FIGURA 30: 4D <i>DESIGN</i> -DESENHO.....	111
FIGURA 31: ESTRUTURAÇÃO DOS ELEMENTOS INTEGRATIVOS DO CÍRCULO VIRTUOSO.....	113
FIGURA 32: 5D- <i>DESTINY</i> -DESTINO.....	117
FIGURA 33: PLANO DE AÇÃO DO RUISCP-REPRESENTAÇÃO EM FIGURA DO QUADRO 19 “MANDALA”.....	123

FIGURA34: CÍRCULO VIRTUOSO - SUSTENTABILIDADE DO RUISCP. REPRESENTAÇÃO EM FIGURA DO CÍRCULO VIRTUOSO (QUADRO 20).	125
FIGURA 35: TIPOS DE HABITAÇÕES DA CP.	139
FIGURA 36: ÁREA UTILIZADA PARA LAZER NA CP.	139
FIGURA 37: PICHAGENS NOS MUROS DA CP.	139
FIGURA 38: TIPOS DE HABITAÇÕES DA CP.	139
FIGURA 39: ENTREVISTAS COM OS <i>STAKEHOLDERS</i> NA CP.	139
FIGURA 40: ENTREVISTAS COM AS LIDERANÇAS DA CP.	140
FIGURA 41: REUNIÃO COM OS MORADORES DA CP.	140
FIGURA 42: PERSPECTIVAS DAS HABITAÇÕES DA NOVA CP.	140
FIGURA 43: PERSPECTIVAS DOS EQUIPAMENTOS DA CP.	140
FIGURA 44: PERSPECTIVAS DAS EDIFICAÇÕES DA NOVA CP.	140
FIGURA 45: PERSPECTIVAS DAS EDIFICAÇÕES DA NOVA CP-a.	140

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: COMPARAÇÃO ENTRE A PRÁTICA ROTINEIRA E A INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA. TRIPP	90
---	----

LISTA DE ESQUEMAS

ESQUEMA1: RESULTADOS ESPERADOS DA OFICINA(PLANEJAMENTO).....	94
ESQUEMA2: OFICINA-ATIVIDADES PRIMEIRA ETAPA 1-D.....	102
ESQUEMA3: QUEM SÃO NOSSOS STAKEHOLDERS	103
ESQUEMA4: OFICINA-ATIVIDADES SEGUNDA ETAPA 2-D(A)	107
ESQUEMA5: OFICINA-ATIVIDADES SEGUNDA ETAPA 2-D(B)	107
ESQUEMA6: OFICINA-ATIVIDADES TERCEIRA ETAPA 3-D(A).....	110
ESQUEMA7: OFICINA-ATIVIDADES TERCEIRA ETAPA 3-D(B).....	110
ESQUEMA8: CRIANDO IMAGENS DO FUTURO-2016	112
ESQUEMA9: OFICINA-ATIVIDADES QUARTA ETAPA 4-D(A)	112
ESQUEMA10: OFICINA-ATIVIDADES QUARTA ETAPA 4-D(B).....	112
ESQUEMA11: OFICINA-ATIVIDADES QUARTA ETAPA 4-D(C).....	114
ESQUEMA12: OFICINA-ATIVIDADES QUINTA ETAPA 5-D(A).....	117
ESQUEMA13: OFICINA-ATIVIDADES QUINTA ETAPA 5-D(B)	119

LISTA DE SIGLAS

CESAR-Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife
CNAE-Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNI-Confederação Nacional das Indústrias
CNM-Confederação Nacional de Municípios
CNPQ-Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CP-Comunidade do Pilar
DO-Desenvolvimento Organizacional
ECINF-Pesquisa de Economia Informal Urbana
EI-Empreendedor Individual
EPP-Empresa de Pequeno Porte
FDE-Fundo de Desenvolvimento Econômico
FGV-Fundação Getúlio Vargas
FIEPE-Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco
IA-Investigação Apreciativa
IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBQP-Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
IDH-Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA-Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas
ME-Microempresa
MEI-Micro Empreendedor Individual
MPMEs-Micro, Pequenas e Médias Empresas
MPANE-Mestrado Profissional para o Desenvolvimento do Nordeste
NGPD-Núcleo de Gestão do Porto Digital
NPM-New Public Management
OEA-Organização dos Estados Americanos
OIT-Organização Internacional do Trabalho
ONU-Organização das Nações Unidas
P&D-Pesquisa e Desenvolvimento
PD-Porto Digital
PEA-População Economicamente Ativa
PIB-Produto Interno Bruto
PCF-Programa Cidade do Futuro
PCR-Prefeitura da Cidade do Recife
PME-Pequenas e Médias Empresas
PPSH-Plano de Preservação dos Sítios Históricos da Região Metropolitana do Recife
PTTS-Plano de Trabalho Técnico e Social
RMR-Região Metropolitana do Recife
RUISCP-Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar
SEBRAE-Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SCTDE -Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico
SECTMA-Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
SCDUO-Secretaria de Controle e Desenvolvimento Urbano e Obras
SOFTEXRECIF-Centro de Tecnologia de Software para Exportação do Recife
TIC-Tecnologia da Informação e Comunicação
UFPE-Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1: PROGRAMA RUISCP	23
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	23
1.2 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA	35
1.3 JUSTIFICATIVA	44
1.4 OBJETIVOS.....	47
1.4.1 OBJETIVOS GERAIS	47
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	47
1.5 DELIMITAÇÃO TEMÁTICA	48
CAPÍTULO 2: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	49
2.1 DESENVOLVIMENTO LOCAL	50
2.1.1 DESENVOLVIMENTO LOCAL E POLÍTICAS PÚBLICAS	50
2.1.2 DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO	53
2.1.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL: A DIMENSÃO TRABALHO E RENDA	57
2.2 GOVERNANÇA LOCAL.....	64
2.2.1 GOVERNANÇA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	65
2.2.2 GOVERNANÇA E GESTÃO PÚBLICA.....	70
2.2.3 GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	73
2.3 ABORDAGEM E MÉTODO DA INVESTIGAÇÃO APRECIATIVA.....	78
2.3.1 CICLO 1D	83
2.3.2 CICLO 2D	84
2.3.3 CICLO 3D	85
2.3.4 CICLO 4D	85
2.3.5 CICLO 5D	86
CAPÍTULO 3: METODOLOGIA	88
3.1 QUESTÕES NORTEADORAS DE PESQUISA	89
3.2 NATUREZA DA PESQUISA.....	91
3.4 OS MEIOS DE INVESTIGAÇÃO DA PESQUISA:COLETA DE DADOS.....	92
3.5 OBJETO DA PESQUISA	93
CAPÍTULO 4: RESULTADOS E ANÁLISES DA PESQUISA	94
4.1 APLICAÇÃO DO MODELO DA INVESTIGAÇÃO APRECIATIVA	99
4.1.1 ESQUEMATIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO	100
4.1.2 COMPARTILHAMENTO DE EXPERIÊNCIAS EXITOSAS	106
4.1.3 FORMULAÇÃO DA VISÃO DO FUTURO	109
4.1.4 DICUSSÃO DE COMO VIABILIZAR PROPOSIÇÕES PROVOCATIVAS	111
4.1.5 PASSOS PREVISTOS PARA A PRÓXIMA AGENDA	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
A) EM FUNÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA	127
B) EM FUNÇÃO DOS OBJETIVOS PROPOSTOS NA PESQUISA.....	128
C) PROPOSIÇÕES PARA PESQUISA E NOVOS TRABALHOS	129

REFERÊNCIAS	131
APENDICE	139

INTRODUÇÃO

A investigação, que aqui se apresenta, tem o objetivo de delinear o modelo de governança local empreendedora, que contribua para o sucesso do Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar - RUISCP, de responsabilidade e monitoramento da Prefeitura da Cidade do Recife/PE, a partir de agora denominada PCR.

Aborda, de forma analítica, recorrendo como instrumento de pesquisa, ao uso da Abordagem e Metodologia da Investigação Apreciativa, doravante (IA), utilizando-se, também, da práxis existente no contexto do programa RUISCP, bem como o conhecimento tácito adquirido pelos responsáveis, doravante denominados de *Stakeholders*, instituídos pela Portaria nº. 385 de 21/02/11-PCR (grupo de trabalho), ao longo de sua atuação.

O cenário apresentado nos remete à perspectiva de estudo sobre dois constructos: desenvolvimento local e governança local, tendo como objeto da pesquisa o programa RUISCP, em cujo contexto pode indicar a capacidade de uma determinada gestão pública no cumprimento do conjunto das ações de políticas públicas sócio-econômicas.

A escolha do objeto de pesquisa: Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar - RUISCP, concentra-se em um caso particular, considerado representativa à sua modalidade, expressada nos seus dois eixos fundamentais.

O estudo se faz relevante por três aspectos: o primeiro tem a ver com o território da “Comunidade do Pilar”, espaço contemplado com programas de desenvolvimento local, onde várias áreas e respectivos programas da administração pública interagem e se complementam, e a prática peculiar e própria de um característico modelo de governança local, motor de todo o processo de implementação do programa, e mola mestra à sua operacionalidade e, portanto, sua efetividade.

O segundo tem a ver com a temporalidade de estruturação e conformação do projeto de urbanismo, com inclusão sócio-espacial. Essa ação, que já completa quatro anos de trabalho, colocado por Nery (2009), o RUISCP, foi apresentado pela Prefeitura do Recife, em 2007, à comunidade e à sociedade, ou seja, observamos que diversas fases se concluíram, e

ainda se estruturam a alcançar os objetivos do programa em um, que podemos denominar de um círculo vicioso, caracterizado por um processo contínuo inconcluso.

Em terceiro, a característica pioneira do programa de requalificação urbanística, erigido em um “sítio histórico”, onde se localiza a Igreja de Nossa Senhora do Pilar, uma realidade que se relaciona com os objetivos do RUISCP, em reforço às ações de mobilização e integração, entre os habitantes e o seu novo espaço de vida.

Ilustrando a importância do monumento histórico do século XVI, Giustina¹ (2010, p.37) coloca, em seus escritos, “na época da sua edificação, tratava-se de uma simples capela que João do Rêgo Barros, senhor das terras de Fora de Portas, mandou fazer, em cumprimento de um voto, em 1680, aproveitando os alicerces do Forte São Jorge”, marco de referência histórico-cultural da comunidade. Considerando, também, a localização da Comunidade do Pilar, no bairro do Recife antigo, Lacerda (2007, p. 623), contribui,

As primeiras propostas de conservação de áreas de interesse histórico, artístico e cultural tiveram origem, na década de 1970, nos programas de preservação de sítios históricos, devido à grande investida do Serviço do Patrimônio Histórico e Arquitetônico Nacional (SPHAN) e da Fundação Pró-Memória..Tal investida resultou na elaboração, pela Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM) do Plano de Preservação dos Sítios Históricos da Região Metropolitana do Recife (PPSH). Fundamentado nesse Plano de caráter metropolitano, o governante municipal, no início no início dos anos 1980, mediante a Lei nº. 13.957/81, institucionalizou trinta e uma áreas de proteção dentre elas a do Bairro do Recife.

Comportando, também, no território da Comunidade do Pilar, outros monumentos históricos, do século XVIII e XIX, fato contributivo a seus habitantes a assimilar valores e importância da história, e cultura existente, que instiga à formação de uma identidade própria, e consequente afloramento de um sentimento de pertencimento à localidade em que vivem, ou seja, reverte-se em seu patrimônio mais significativo, a caracterização da sua identidade.

Discorre Giustina (2010, p. 39) à utilização do reforço ao entendimento,

¹ Para maior aprofundamento consultar: GIUSTINA, L. B. Della. **O Pilar que ficou**. Um Estudo de Conservação em Bens Patrimoniais a partir do Conceito de Valor: O caso da Igreja do Pilar do Recife. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

Durante muito tempo, imaginou-se que a cultura de um povo era composta apenas pelas obras de arte e pelas manifestações mais eruditas. Atualmente, sabe-se que a cultura é muito mais que isso: cultura é a maneira que o homem tem de se relacionar com a natureza e com os outros homens. Portanto, os feitos mais simples e corriqueiros que um determinado grupo desempenha são tão importantes quanto as obras de arte. Deste modo, o patrimônio cultural é o maior depositário de sua identidade, daqueles elementos diferenciais que o caracterizam. No entanto, é sempre produto de uma escolha - a escolha do que é significativo para aquele povo. Como se sabe, os objetos de qualquer natureza têm usos e significados diferentes. Então, quando se pensa em patrimônio, é preciso ter em vista que vão ser os valores atribuídos as coisas e lugares que lhe dão significados e transforma-os em patrimônio. É importante que se perceba que as decisões sobre a conservação do patrimônio, de forma explícita ou implícita, sempre será resultado de uma articulação de valores da comunidade ou dos órgãos oficiais que leva a decisão de se conservar um bem cultural.

No todo, é imperativo integrar a comunidade na “modernidade”, nos costumes, hábitos e saberes da sociedade, considerando as premissas do processo de habitabilidade, como também os projetos da inclusão social, baluartes ao equilíbrio das condições mínimas de vida, indo das relações sociais, até a necessidade de prepará-los à vivência coletiva –, condominial da população local em articulação, mobilização e integração entre si.

A contribuição de Nery e Castilho (2008, p. 21) ilustra a colocação acima,

Ao mesmo tempo, temos de admitir que, numa sociedade de classes, com profundas desigualdades sócio-espaciais, o direito a cidade é reservado para algumas poucas classes, a depender da sua capacidade de enfrentamento dos conflitos inerentes ao território. Por isso, estamos considerando o grau de participação de seus principais autores, isto é, dos moradores, já que os espaços urbanizados de grande valor histórico e cultural e, conseqüentemente, de grande valor imobiliário pertencem a todos, e não a classes sociais específicas. A participação dos moradores, em todas as etapas do processo de requalificação, deve ser considerada,

portanto, como instrumento da construção do sentimento de pertencimento ao lugar, levando-os à consciência do seu direito ao lugar, e conseqüentemente à cidade.

Nesse sentido de implementar a política de forma efetiva, a administração local gestiona o programa, através da cooperação das suas secretarias, envolvidas no RUISCP, atuando, através de um grupo gestor (PORTARIA nº 385 de 21/02/11-PCR, ver quadro-11, p. 102), composto de representantes de cada secretaria ou instituição municipal, apresentando um modelo de governança local específico, mas não adequado aos procedimentos necessários ao bom desempenho funcional, que se requer de um agente público para a efetividade do programa.

Para tanto, relevante também se faz pelo estudo de um modelo eficaz, eficiente e efetivo de governança local “empreendedora”, que não se encerrará, fato que os *policytakers* - habitantes e beneficiários da ação, irão gerir o programa por meios, instrumentos e participação coletiva.

Nesse sentido, Lubambo (2005, p. 36) contribui,

A maior parte do debate público no país tem lançado mão das transformações institucionais no plano da descentralização da gestão que vem ocorrendo por duas vias principais: em primeiro lugar, pela ampliação da participação nas decisões públicas, através de mecanismos de consulta que envolve a população diretamente, mediante a instituição de fóruns e plenárias locais; e, em segundo lugar, pelo fortalecimento dos mecanismos de *controle de política setorial*, mediante a criação de instâncias de deliberação e consulta que aglutinam representantes dos interesses diretamente envolvidos, como também de entidades da sociedade civil, provedores de serviços e clientelas.

Essa iniciativa dos beneficiários da ação propicia alcance aos objetivos propostos pelo programa, com sustentabilidade, cabendo, nesse aspecto, realizarmos a experiência de validação do modelo de governança local, identificado por um “círculo virtuoso”, apresentando seus elementos integrativos que o caracterizam, e através destes, os desdobramentos, que contribuem para a sustentabilidade do programa RUISCP, no âmbito das políticas públicas de desenvolvimento local.

Considerando a importância deste estudo, como referência aos demais programas de requalificação urbanística, implementados pela prefeitura do Recife, torna-se uma proposta de estratégia alternativa de formulação de políticas públicas, um modelo a ser seguido por outras administrações municipais, na busca de desenvolvimento local.

O reforço da colocação de Martinelli (2004, p. 58) auxilia o entendimento,

O setor público assume um papel fundamental, como estimulador das inovações, tão fundamentais para um processo desenvolvimento local. Assim, as condições locais culturais, econômicas e sociais representam uma variável essencial para a efetiva capacidade de inovação governamental, por absorver os novos paradigmas para o desenvolvimento econômico.

No âmbito do programa RUISCP, diversas dimensões se interagem em um só espaço (Comunidade do Pilar). Há de se considerar o que ocorre nesse contexto é representativo no conjunto de ações governamentais de desenvolvimento local, e a gestão desses procedimentos e decisões se configura em conceber, a seus participantes/beneficiários, um modelo de governança local que seja empreendedor, efetivo.

Esse processo, com um forte apelo ao aprendizado, conforma-se na contribuição de Zapata (2010, p. 238),

A estratégia de *desenvolvimento local* e seus processos de estruturação e implementação têm como essência a ação pedagógica. O ressurgimento do local parece implicar em uma nova reinterpretação do ser, de sua história, sua projeção e da nova dimensão de seu papel e missão no futuro da humanidade. Para isso, precisa-se de uma concepção pedagógica com um enfoque em que o ser humano seja o verdadeiro centro de atenção do crescimento, do desenvolvimento e da sustentabilidade da humanidade e em que a realização de seus sonhos e desejos seja a razão de ser dos esforços, vontades e das decisões das comunidades, representações e instituições globais.

Para tanto, e com o sentido de instrumentalizar o pesquisador, à sua orientação, para a análise dos dados obtidos na pesquisa, e, portanto, embasando na conformação da conclusão,

fez-se necessário utilizar vários conceitos, os quais foram decompostos e tratados devidamente nos elementos textuais desse trabalho.

Nos elementos textuais, apresenta-se a contextualização do problema, a especificação do problema, a pergunta de pesquisa, a justificativa, os objetivos, a delimitação temática, todos contidos no **Capítulo 1: Programa RUISCP**.

O tema Governança Local Empreendedora: a Experiência Apreciativa do Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar é fundamentado e lastreado nos elementos teóricos, os quais embasaram o pesquisador, no processo de pesquisa. Nesse contexto, apresentando-se com maior abrangência, a definição dos seguintes conceitos: Desenvolvimento Local, Governança, Investigação Apreciativa, todos eles contidos no **Capítulo 2: Fundamentação Teórica**.

A pesquisa trata-se de um estudo de caso único, utilizando o método-indutivo no desenvolvimento da pesquisa. Por ser um estudo de caso, a pesquisa é alimentada por uma base de dados extraídos dos registros, manuais e documentos oficiais das instituições, envolvidas no programa RUISCP.

Os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa tiveram, como instrumentos, a Investigação Apreciativa e a Pesquisa-Ação, com a realização de entrevistas, oficinas e reuniões realizadas com o grupo de trabalho em auxílio, e estruturação dos trabalhos, para validação do objetivo da pesquisa.

Os delineamentos metodológicos, com a descrição detalhada, e como foi desenvolvida a pesquisa, estão descritos no **Capítulo 3: Metodologia**.

O produto da investigação apreciativa, contendo as contribuições dos participantes (*Stakeholders*) apresenta a esquematização da intervenção, da qual emergiram as ideias-guia, o tópico afirmativo, o plano de ação e o círculo virtuoso. Todos contidos no **Capítulo 4: Resultados**.

As sínteses dos resultados do trabalho, expressados em função: do problema de pesquisa, dos objetivos propostos na pesquisa, bem como as proposições para a pesquisa e novos trabalhos, estão contidas nas **Considerações Finais**.

CAPÍTULO 1: PROGRAMA RUISCP

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO

O estudo de caso aborda uma política pública da prefeitura do Recife, voltada ao atendimento das demandas sociais, em especial, a questão de reinstalação de habitação popular, que tem seu exemplo concreto expresso no Programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar - RUISCP.

A identificação do Programa RUISCP se faz bem representativo à população como um todo (moradores e transeuntes), através do outdoor fixado bem em frente ao local onde se localizam os moradores da Comunidade do Pilar.

FIGURA 1: OUTDOOR DO PROGRAMA RUISCP/PCR. ENTRADA DA CP



FONTE: Autoria própria.

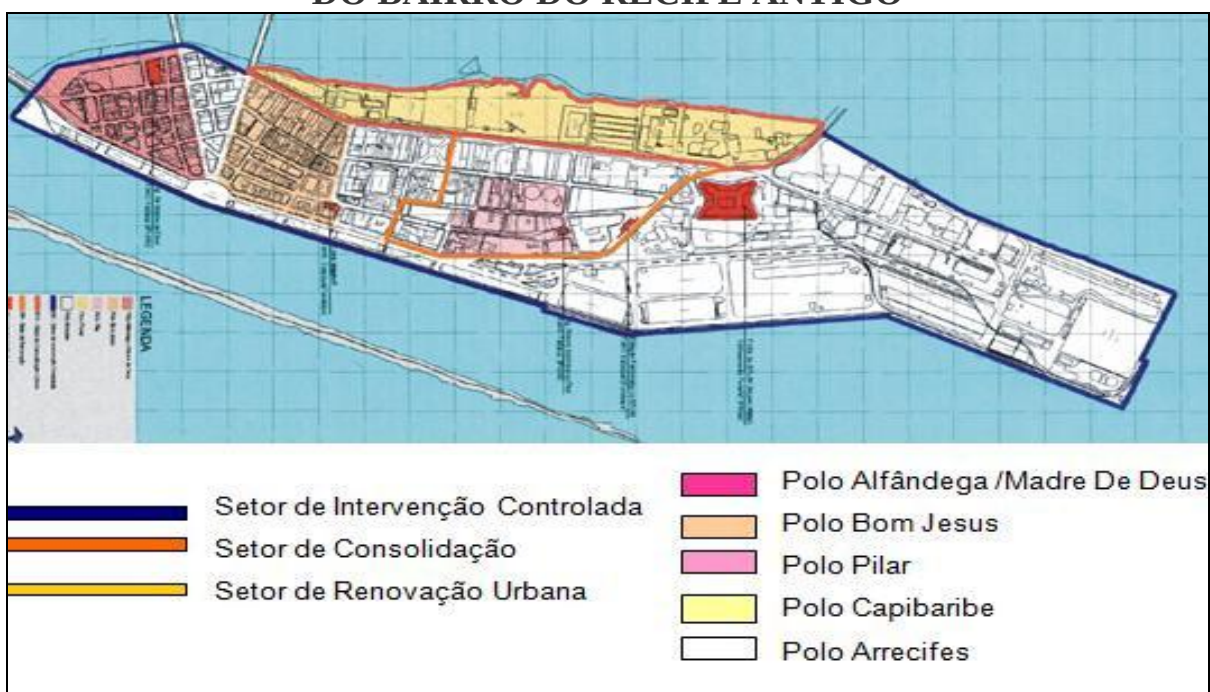
Essa comunidade se localiza no núcleo original da Cidade, fundada em 1537, hoje conhecido como Bairro do Recife, representante de um expressivo teor histórico e cultural, formalmente expresso pela Lei 16.290/1997², que criou a Zona Especial de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural: ZEPH 09-Sítio Histórico Bairro do Recife.

² LEI nº 16.290/97. Ementa: Aprova o Plano Específico de Revitalização da Zona Especial de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural 09 - Sítio Histórico do Bairro do Recife, estabelece condições especiais de uso e

A referida Lei define três setores: Intervenção Controlada, Renovação e Consolidação Urbana, sendo o Setor de Renovação - SR, o setor que abrange o programa RUISCP, em cujo âmbito se encontram as recomendações do Plano Específico de Revitalização do Bairro do Recife, em especial, o disposto, Seção II-Do, setor de renovação, Art.11.e Art. 12.

A **Figura 2** representa bem a localização espacial da Comunidade do Pilar, especificamente o setor de Renovação, como demonstrado na referida figura, destacada dos demais setores pela convenção utilizada no Mapa de Classificação de Áreas de Intervenção do Bairro do Recife.

FIGURA 2: MAPA CLASSIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO DO BAIRRO DO RECIFE ANTIGO



FONTE: NERY; CASTILHO, 2008, p. 22.

Note-se que a ocupação desse espaço, por parte da população, iniciou-se na década de 70, estimulada pela desapropriação de uma área pertencente ao porto do Recife, conforme dados coletados pela PCR (2005), que registram uma expansão no número de habitações e consequentemente de pessoas. Neste sentido, segundo Nery (2009, p. 28),

A ocupação do Pilar teve seu início na década de 1970, quando o Porto do Recife, ainda pertencendo à PORTOBRÁS, desapropriou e demoliu seis quadras

situadas entre a fábrica do Pilar e o Moinho Recife. As demolições foram feitas para a execução de obras contidas em um projeto de expansão do Porto, o qual terminou não acontecendo. O espaço deixado pelas quadras demolidas foi sendo ocupado gradativamente por famílias de baixa renda, que trabalhavam e ainda trabalham em outros pontos da área central histórica do Recife, predominantemente com as atividades portuárias e industriais do bairro e com as dos setores de comércio e serviços informais de outros bairros da área central. Com efeito, 72,4% dos moradores do Pilar trabalham nos bairros de Recife, Santo Antônio e São José, como também em outros bairros da cidade; 54,23% têm idade entre 15 e 59 anos (IBGE, 2000).

A realidade, em que se encontram as residências da Comunidade do Pilar, reflete o quadro de pobreza instalada, onde convivem com dificuldades e restrições. O Programa RUISCP foi concebido, portanto, para mitigar o nível de pobreza local, tendo como suporte o projeto de urbanização, as **Figuras 3 a 6** registram essa realidade.

FIGURA 3: SITUAÇÃO ATUAL DA CP- VISTA DO MOINHO AO



FONTE: Autoria própria (2010).
própria (2010).

FIGURA 4: SITUAÇÃO ATUAL DA CP- CONCENTRAÇÃO DAS



FONTE: Autoria

**FIGURA 5: SITUAÇÃO ATUAL DA
CP- CRIANÇAS DA**



FONTE: Autoria própria (2010).
própria (2010).

**FIGURA 6: SITUAÇÃO ATUAL
DA CP- MORADORES DA**



FONTE: Autoria

Objetivando ampliar o entendimento sobre o espaço onde se localiza a Comunidade do Pilar, apresentamos a **Figura 7**. Podendo visualizar o Bairro do Recife e, no seu espaço, a Comunidade do Pilar, tendo, na sua proximidade, pontos turísticos, da cidade do Recife, a destacar o Marco Zero e o Forte do Brum.

**FIGURA 7: IMAGEM DE SATÉLITE - BAIRRO DO RECIFE, COM
DESTAQUE PARA A ÁREA DO PILAR E PONTOS DE REFERÊNCIA
DO BAIRRO**



FONTE: Prefeitura do Recife (2005) Apud Nery e Castilho (2008, p. 28).

Como observado por Lacerda (2007, p. 629), “Embora contando com um Plano e uma Lei de Uso e Ocupação do Solo, o processo de revitalização iria conhecer momentos de tensões e conflitos, cujos resultados vêm contribuindo para um preocupante contraste social e para uma acelerada descaracterização do patrimônio histórico, artístico e cultural”. A autora ainda acrescenta que,

Se o Pólo de Bom Jesus se configurou até os finais da década de 1990, como uma experiência exitosa em termos de revitalização, a ausência de ações em relação ao Pólo do Pilar vem ocasionando problemas sociais: a pior periferia do Recife, a Comunidade do Pilar, encontra-se encravada na área de renovação urbana do *Plano de Revitalização*. Pior periferia porque apresenta os piores índices de inclusão social da cidade (saúde, educação, desemprego...). Nela, vivem, aproximadamente, mil pessoas em péssimas condições de habitabilidade (veja quadro1). Não é à toa a sua denominação original: Favela dos Ratos³. O que se vê é uma periferia na centralidade histórica (LACERDA, 2007, p. 629).

³ A Favela dos Ratos (nome dado tendo em vista a quantidade de roedores no local, os quais se alimentavam dos resíduos de trigo provenientes da operação do moinho ali existente em época passada) mudou de nome para Comunidade Nossa Senhora do Pilar (denominação da Igreja de Nossa Senhora do Pilar), derivando ao uso cotidiano por parte dos habitantes e interessados, como Comunidade do Pilar. **Decreto nº 18.570/2000**, PCR.

Abaixo, a autora apresenta no **Quadro 1**, com dados que expressam a realidade em que se encontrava, em 2002, a Comunidade do Pilar, situação que, através da intervenção, a partir das ações do PTTS, sofrerão mudanças significativas para a melhoria de vida da população local.

QUADRO 1: COMUNIDADE DO PILAR: INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS

ÁREA	2 hectares
POPULAÇÃO	1.052 habitantes
Nº DE HABITAÇÕES	463 unidades
ESGOTAMENTO SANITÁRIO	Inexistente
LOCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS	82% em logradouros públicos
RENDIA FAMILIAR	75% com até 2 salários mínimos
LOCAL DE TRABALHO	72% trabalham na área ou entorno
ESCOLARIDADE	32% analfabetos
SAÚDE	Coeficiente 17.6/10.000 (tuberculose)

FONTE: Prefeitura do Recife (2002) Apud Lacerda (2007, p. 231).

A realidade da CP se apresenta crítica, face aos problemas sociais existentes e das condições precárias de habitabilidade, e acesso aos programas de assistência social, expressado, também, na própria dificuldade dos responsáveis governamentais, em solucioná-los. Nesse sentido, os estudos efetuados pela equipe envolvida no programa RUISCP resultou no Projeto de Trabalho Técnico Social - PTTS, definindo, em seu bojo, os objetivos principais os quais se prestam a solucionar, em parte, as demandas sociais existentes na CP.

FIGURA 8: VISTA DO CONJUNTO DE EDIFICAÇÕES DA CP-

FIGURA 9: ÁREAS DO ANTIGO MOINHO UTILIZADAS PARA O



FONTE: Autoria própria (2010).



FONTE: Autoria

própria (2010).

Os objetivos principais do PTTS (2007, p.7) são: promover a inclusão social das famílias a serem assentadas; integrar a área à cidade do Recife; resgatar, juntos aos moradores, o valor do sítio histórico em que estão inseridos; desenvolver as competências empreendedoras para gerar novos negócios; promover a capacitação da comunidade, para a inclusão no mercado de trabalho. A intervenção movida e institucionalizada pela PCR, a partir de 2007, foi estruturada, com objetivo de mitigar o quadro social existente na comunidade, utilizando-se, para tanto, os dois eixos-chave do programa RUISCP: Requalificação urbanística e Inclusão social.

Os instrumentos legais, respaldo para a implementação da intervenção, são: para projeto de Requalificação Urbanística – construção das habitações e equipamentos complementares, convênio com o BID e para a Inclusão Social o Projeto de Trabalho Técnico Social - PTTS e a L.C.128/2008-MDIC-SEBRAE/PE.

O PTTS se ampara no Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários-PCR, tendo como instrumento - Contrato Caixa Econômica Federal nº 0301.546-57, tem a cumprir com as metas estabelecidas no TR, contratando firma, através de licitação (processo já definido, iniciam-se atividades em Novembro/2011), os dados técnicos são apresentados no **Quadro 2** abaixo.

QUADRO 2: PLANO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL

EMPREENDIMENTO	Requalificação Urbanística e Inclusão social
LOCALIZAÇÃO	Município do Recife/PE
FONTE DE RECURSOS	OGU-Empreitada por Preço Global
OBJETO DE INTERVENÇÃO	Urbanização da Comunidade do Pilar

PROPONENTE	PCR
EXECUTOR DA INTERVENÇÃO	Empresa de Urbanização do Recife-URB
VALOR DO PTTS	R\$1.100.000,00
REPASSE	R\$365.000,00
CONTRAPARTIDA FÍSICA	BNDES (R\$550.800,00) - PCR (R\$184.200,00)
PRAZO DO PTTS	12 (doze) meses
Nº DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS	588 famílias
Nº DE PESSOAS	3.000 pessoas

FONTE: PTTS (2007, p. 26).

Nos dispositivos da Lei 16.290/97, já citada, e no caminho a ser percorrido, no processo de desenvolvimento local, inclui-se a CP. O Governo de Pernambuco, através da SECTMA, instala o Polo Digital, tendo sido agraciado pela Anprotec⁴⁴, como o melhor parque tecnológico do país e habitat de inovação, um fato significativo para atrair grandes investimentos para a região.

Considerado um marco para a economia local, reflete diretamente na dinamização da revitalização do bairro do Recife, área de influência direta no território da CP, que contribui para a melhoria da infra-estrutura, mobilidade urbana serviços públicos, turismo, lazer, e novas oportunidades de negócios para os pequenos empreendedores.

Remetendo aos estudos de Lacerda (2007, p. 633) para melhor ilustrar,

Em 2000, a Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente-SECTMA, do Governo de Pernambuco, lança o *Projeto Porto Digital Empreendimentos e Ambiente Tecnológico*. Trata-se de um sistema local, com foco no desenvolvimento de *software*. Atualmente, conta com 68 instituições, entre empresas de TCI, serviços especializados e bancos de fomento. Os recursos de 33 milhões de reais do Governo do Estado vêm sendo utilizados para criar a infra-estrutura e as condições necessárias para a implantação e operacionalização do projeto, cuja missão é inserir Pernambuco no centro tecnológico mundial. A área para a localização desse parque tecnológico foi o Bairro do Recife. A própria Sectma, “âncora” do projeto, recuperou uma importante edificação do Bairro, para ali se sediar. A instalação das demais instituições configurou um complexo

⁴⁴ ANPROTEC - Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. Premiação ocorrida, durante o evento, XXI Seminário Nacional de Parques Tecnológicos, e Incubadoras de Empresas. Fonte: **Jornal do Comércio**, Recife, 29 out. 11. Disponível em: <www.jconline.com.br/economia>. Acesso: 29 out. 2011.

de edificações para a tecnologia da informação. Sem dúvida, tal iniciativa tem sido importante em termos de recuperação de vários imóveis deteriorados.

Como colocado por Lacerda (2007), e para melhor exemplificar, em julho de 2000, foi criado o Porto Digital (PD), classificado como um Arranjo Produtivo de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), e de acordo com a Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco “o setor responde por 3,63% do PIB de Pernambuco”.

Na **Figura 10**, visualiza-se a localização onde se encontra o parque de tecnologia, e inclui estar instalado o Porto Digital. Essa é uma nova perspectiva do espaço de inclusão da Comunidade do Pilar.

FIGURA 10: PORTO DIGITAL, RUA CAIS DO APOLO, 181- BAIRRO DO RECIFE/PE.



FONTE:< http://ebts2007.cesar.org.br/img/Foto_bairro_recife_sinalizada.jpg>. Acesso em: 22 ago.2011

O PD acolhe diversas empresas do setor, gerando, em dez anos de operação, 6.000 postos de trabalho. A responsabilidade social, praticada pela organização, atende jovens carentes, moradores do entorno da área de localização (Bairro do Recife), capacitando-os em tecnologia da informação.

FIGURA 11: LOCALIZAÇÃO DO PORTO DIGITAL, RUA DO APOLO, 181, BAIRRO DO RECIFE ANTIGO.



FONTE: EMPETUR 2006< http://www.ademair.org/fotos/porto-galinhas/img_3694.html>. Acesso em: 22 ago.2011

Na região, encontram-se casarios antigos e monumentos históricos tombados pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, tais como: Forte do Brum, a primeira Sinagoga das Américas, a Igreja da Madre de Deus, e a já referida Igreja da Nossa Senhora do Pilar (**Figura 12**).

FIGURA 12: IGREJA NOSSA SENHORA DO PILAR.



FONTE: Autoria própria (2010).

O PD tem, como parceiros estruturantes: a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA, que promove a transferência tecnológica entre universidade, mercado e sociedade; o Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife (CESAR), que atua na área

de inovação, excelência e criatividade; o Cin-Centro de Informática da UFPE, um dos melhores centros acadêmicos de informática da América Latina; o SOFTEX-Centro de Tecnologia de Software para Exportação do Recife, o PD, portanto, constitui-se um complexo de empresas, na área de TIC, com forte presença no mercado nacional e internacional, destacando-se na área de tecnologia da informação (www.portodigital.org).

A área ocupada pelo PD (Bairro do Recife) influencia diretamente nos planos da PCR, no que tange às ações do Plano de Trabalho Técnico e Social, implementado na Comunidade do Pilar, bem como os Planos de Reforma do Porto do Recife, pelo fato de o Polo Digital estar em uma área análoga do programa do RUISCP.

O tema, em estudo, sugere que o contexto do trabalho requer saber que não se trata de envolver somente a questão produtiva de forma isolada, e sim o beneficiário na ação, além de entendê-la como algo que visa abrigar a questão da inclusão social,

Como diz Magalhães (2009, p. 90),

Os programas de regularização, em curso, possuem um ponto relevante em comum: quase todos eles têm por meta integrar à cidade os assentamentos objeto das intervenções. Tal meta tem, por pressuposto, a interpretação de que se encontram, em ação, mecanismos poderosos de segregação social e espacial, que se manifestam nas cidades, por meio de fenômenos, como o das favelas, engendrando uma dualidade no espaço urbano, o que, por sua vez, produz diversos problemas de alta gravidade, de natureza social, cultural, econômica e política. Assim, as políticas direcionadas às favelas se propõem constituir instrumentos de superação – ou, ao menos, de atenuação progressiva – dessa segregação, logo, de integração social e urbana.

Há um trabalho precedente desenvolvido, Santos (2009, pp. 5-28), no âmbito da Prefeitura da Cidade do Recife, em parceria com o SEBRAE/PE, cujo conteúdo (diagnóstico) apoia o argumento aqui apresentado, já que as necessidades básicas à população local não estão atendidas na sua integridade. Tendo em vista que a oferta de serviços públicos não chega a atingir a sua totalidade, sinalizado com problemas de fragmentação das políticas públicas existentes, ou por ser visível a falta de integração entre os moradores da comunidade e autoridades locais.

Procede, então, a preocupação das autoridades envolvidas no programa, por conta de situações pertinentes à participação social e à integração das políticas públicas, entre os órgãos municipais e os beneficiários da ação, através de um modelo eficaz, eficiente e efetivo, de governança pública. Várias são as ações oriundas das políticas públicas, no âmbito municipal, comuns e empreendidas pelas Secretarias Municipais, paralelamente, e sem uma efetiva articulação e integração, objetivando alcançar os objetivos proposto no programa RUISCP.

Essa observação foi reforçada, quando das visitas do pesquisador à área onde se desenvolveu o estudo, mostrando que o quadro estabelecido não difere de muitos que se originam de situações peculiares, no processo de implantação de políticas públicas.

Diante da situação, teve-se, como consequência, a necessidade de identificar e avaliar a capacidade de o governo formar Capital Social, mobilizando-os a ação coletiva, e estimulando os beneficiários a exercerem cidadania, para que possam, em conjunto, criar um movimento cíclico ininterrupto, que impulse o sistema social local para um estágio mais incluyente.

Através de um processo de parceria-protagonismo com os atores locais, principalmente com o poder local e um grupo de trabalho coletivo e integrado, constituídos por todos os envolvidos, atuando em um só sentido, espera-se que ocorra a sustentabilidade do RUISCP.

Como coloca Franco (2001, p.24),

Capital Social é função do grau de altruísmo social, ou seja, da capacidade de cooperar de uma sociedade. Esse conjunto da sociedade deve unir-se a um projeto comum e coletivo, individualmente. Como alguns implementam essa empreitada, não surtirá efeito ao coletivamente desejado/sonhado, a construção de ações estruturantes.

Concebido por Yunus (2008, p. 231), “Sonhar com um mundo melhor é divertido. Mas o que as pessoas podem fazer individualmente para ajudar a tornar esses sonhos realidade? Um primeiro passo seria criar uma pequena organização para alcançar parte dos objetivos pretendidos- algo que chamo de “grupo de ação social”.

Os fatos encontrados, na realidade local, não destoam das expectativas que fazia o pesquisador deles, já que é base para o estudo. O interessante são os tipos de situações comuns vigentes, quando da observação *in loco*.

Nesse sentido, cabe enfatizar o envolvimento do autor, nas visitas preliminares, e os contatos com os “*Stakeholders*” (governo municipal, organizações e lideranças), além da presença nos eventos locais como: o Programa Bairro Escola (Secretaria Municipal de Educação do Recife), e do Instituto da Cidade que promove a integração de jovens, através de atividades lúdicas e desportivas, e outras de cunho religioso, de ocorrência contumaz na Comunidade do Pilar.

Essas atividades fazem parte do Programa Bairro Escola e do evento Mostra Cultural, promovidos pela PCR, possibilitando o desenvolvimento cognitivo e cultural das crianças e jovens, da comunidade do Pilar. As **Figuras 13 a 15** registram os momentos e as circunstâncias do desenvolvimento das atividades, com a fixação de *banners*, cartazes, faixas, todas alusivas ao programa Bairro Escola e ao evento Mostra Cultural. Todos os participantes demonstram prazer e felicidade, quando participam das atividades; e mostram-se reconhecidos pelo poder público, uma ação que agrega valor à Comunidade do Pilar.

FIGURA 13: BANNER DO PROGRAMA BAIRRO ESCOLA



Fonte: Autoria própria (2010).
(2010).

FIGURA 14: BANNER DO PROGRAMA MOSTRA



Fonte: Autoria própria

FIGURA 15: IMAGEM GRUPO DE JOVENS DA CP EM APRENDIZADO DE CAPOEIRA -



Fonte: Autoria própria (2010).

Em um momento desses, no qual algumas lideranças expressivas (retratadas nas **Figuras 16 e 17**), se apresentavam para apoiar a realização, mobilizando a participação dos jovens e organizando os espaços utilizados para a ação.

FIGURA 16: ATUAÇÃO DE JOVENS LIDERANÇAS DA CP - PROGRAMA RAÍZES ESCOLAS



Fonte: Autoria própria (2010).
(2010).

FIGURA 17: REUNIÃO DE JOVENS LIDERANÇAS DA CP - PROGRAMA MOSTRA CULTURAL



Fonte: Autoria própria

Mesmo que, ainda incipiente, cabe reconhecer que esta parece ser uma oportunidade ímpar de ter travado um convívio natural com os beneficiários da ação, e de poder conhecer o nível de participação e compromisso do Capital Social, sem deixar de abordar suas demandas e expectativas.

Desta forma, a manifestação de variáveis, a serem exploradas na realidade local, ratifica a necessidade de identificar e avaliar se elas impelem ou impedem a atuação mais eficaz e mais eficiente de geração de capital social no processo.

Esperam-se sugerir iniciativas e novos procedimentos da participação cidadã, no processo amplo da proposta, ou seja, sua interação / integração no programa do RUISCP, e o papel desses, como agentes naturais de desenvolvimento.

Junto às secretarias municipais recifenses, foram também realizadas, pelo autor, visitas técnicas, com objetivo de identificar a atuação de cada uma delas, junto ao programa RUISCP, uma oportunidade para tomar conhecimento sobre o processo de inter-institucionalidade. A próxima seção aprofunda a discussão e delinea melhor o problema de pesquisa.

1.2. ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

A implementação de programa, como estudado nesta dissertação, voltado à inclusão social, perpassa por ações de políticas públicas que, por sua vez, para a sua execução exitosa, depende de alguns fatores, tais como: 1- melhora da operacionalidade, por parte de agentes públicos municipais; 2- coordenação, por parte do governo federal; 3- compromisso com a política, por parte dos níveis subnacionais (estado e municípios), passos comportados, dentro do modelo de descentralização de políticas públicas. Ou seja, “A forma como estão estruturadas as relações federativas, nas políticas específicas, afeta as estratégias possíveis para a coordenação vertical das políticas nacionais” (ARRETCHE, 1998, p.22).

Entendido, mais ainda, está o processo de descentralização da administração pública, ou seja, transferência não somente de competências, mas necessariamente de responsabilidade sem contrapartida correspondente. “A descentralização instala uma batalha silenciosa, entre governo federal e os governos subnacionais, pela distribuição de recursos, ao mesmo tempo ameaça a figura do Estado provedor, ao assumir que os cidadãos são capazes de planejar, executar e fiscalizar as ações do poder público...” (SARAVIA et al 2006, p. 395).

Os problemas de implementação de políticas públicas, a cargo do governo municipal, exigem resultados que extrapolam a sua capacidade de agir, nesse particular, sobretudo, para se obterem melhores resultados, na implementação de políticas públicas,

A contribuição de Secchi (2010), quanto aos fatores que interagem negativamente no processo de implementação de políticas públicas, não se traduz apenas em problemas técnicos ou administrativos, mas em um emaranhado de elementos políticos que frustram os mais bem-intencionados planejamentos.

Destaca-se, para tanto, a necessidade de adoção de um modelo eficaz de governança local. Para Mathias-Pereira (2010), governança se traduz na capacidade que determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas públicas, que significa, pontualmente, a gestão desse processo, integração entre os níveis de governo, em termos de recursos materiais, humanos e financeiros, e principalmente, da atuação política praticada nos três níveis de governamentais.

A maior parte dessa situação exige ações conjuntas, interligadas e integradas, pois os problemas afetam simultaneamente vários níveis de governo, apresentando, assim, um nível maior de complexidade, quando a ação se municipaliza (descentralização), e evidentemente onde as ações se concretizam, e se buscam os resultados.

Em outras palavras, o desenvolvimento das ações depende das decisões políticas e econômicas, adotadas por instâncias superiores (Governos Federal e Estadual), fora dos seus limites, por estar a instância local (municípios) incapacitada pelos próprios meios (coordenação), de efetivar, em sua esfera, o gerenciamento de seus respectivos programas.

Portanto, o processo de integração, entre os níveis de governo; o despertar da cidadania, para a importância do controle social; e consequente envolvimento nas políticas públicas de cunho socioeconômico, implicam em resultados, e os denominamos de coesão social, possibilitando a inclusão social de cidadãos, distanciados dos benefícios do desenvolvimento.

Assim,

É necessário, então, que implementem avanços em matéria de inclusão. Requer-se uma institucionalidade que se possa entender, como um contrato social, em que os atores envolvidos se comprometem a colaborar com a busca de certos objetivos, adotando um marco normativo que regule a distribuição dos benefícios de uma ação coletiva. Ao mesmo tempo, então, que como derivado do acordo se criam condições para um desenvolvimento mais alto e mais estável, e tendem a produzir um processo de coesão social que se expressa em um “sentimento de pertencimento” de cada cidadão, a saber, que além das vicissitudes que deva enfrentar na realização de suas atividades, contará com certo

grau de proteção proporcionado pela sociedade (IGLESIAS, 2007. p. 14).

Entende-se que a iniciativa governamental, para resolver tais demandas, consiste em: governabilidade, ou seja,

capacidade do governo, para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução dessas políticas, bem como a sua implementação; e capacidade liderança do Estado sem a qual as decisões tornam-se inócuas, ficam claros dois aspectos: a) governabilidade está situada no plano do Estado; b) representa um conjunto de atributos essencial ao exercício do governo, sem os quais nenhum poder será exercido [...] (DINIZ, 1995. p. 394).

Para tanto, trata-se de construir novos arranjos, no processo de governança, cuja compreensão refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações, dentro e através das fronteiras do sistema econômico” (SANTOS, 1997, p. 341).

É necessário incluir, no processo de implementação, o beneficiário da ação, ou seja, o indivíduo pertencente ao território onde se desenvolve a política pública. E que, desta forma, não somente estejam contemplados os aspectos sócio-econômicos, mas e principalmente, as condicionantes relativas ao envolvimento do capital social, nos programas implementados para a população, estimulando o sentimento de pertencimento.

Com expressão do capital social, indica-se que a mobilização das ações governamentais deve estar engajada em um processo planejado participativamente, com todos os atores locais, integrados em uma escala territorial (caso da Comunidade do Pilar).

Como verificado pelo autor, carece de lideranças locais, e as atividades implementadas na comunidade não se interagem, são fragmentadas, e para cada uma delas, destaca-se uma expressão local, surgida de grupos dos moradores, mas não tão organizados, a ponto de se caracterizar como liderança representativa, não contribuindo para a condução dos grupos.

Percebe também o autor, que outra dimensão importante se apresenta, como base para a sustentação e equilíbrio das políticas públicas, de cunho socioeconômico, as quais tratam da

dimensão trabalho e renda, uma variável significativa para a efetividade do programa RUISCP, tendo em vista o atendimento às necessidades básicas das famílias.

Considera-se, assim, da necessidade da promoção de programas, que estimulem e estabeleçam o empreendedorismo, tanto na sua fase aplicada aos indivíduos integrantes da Comunidade do Pilar, como na responsabilidade dos gestores públicos, de modo que a prática de um modelo de governança local possa se tornar empreendedora.

Quanto à dimensão de trabalho e renda, considerada um dos pilares à sustentabilidade do programa, nesse sentido, reforça-se o raciocínio encontrado em Nery e Castilho (2008, p. 26):

O Programa ainda prevê a elaboração de um plano de desenvolvimento social, proporcionando, aos moradores do Pilar, em linhas gerais, a capacitação das pessoas para a sua inserção na dinâmica econômica e social do bairro. Isso através do desenvolvimento de suas competências e das suas habilidades, identificadas no decorrer da implantação do trabalho social. As atividades de comércio e serviços já existentes no lugar, também serão incluídas na proposta, segundo a própria Prefeitura do Recife (2008), como alternativas concretas de trabalho e renda.

Uma política pública que abrange essa dimensão, acima citada, constrói-se no programa RUISCP, através de uma parceria entre a Prefeitura da Cidade do Recife-PCR e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas-SEBRAE/PE, estando essa no bojo do Programa Cidade do Futuro⁵, de sua responsabilidade, visando a implementação da L.C.128/08⁶. Essa política pública de regularização de pequenos empreendedores informais, tais como: ambulantes, camelôs e todos aqueles que exercem atividade do chamado comércio popular, de maneira informal, permite que agora, após a L.C.128/08, eles possam regularizar-se, tornando-se pessoa jurídica, no gozo de todos os benefícios dispostos na referida Lei.

Há de se considerar o impacto desta ação, na sustentabilidade econômica dos beneficiários do RUISCP, que constitui um grande passo para que se inicie uma nova oportunidade para a melhoria da qualidade de vida dos habitantes. Os potenciais empreendedores individuais, moradores da Comunidade do Pilar, poderão, a partir de então,

⁵ <http://www.cidadesdofuturo.com.br>

⁶ Lei complementar nº 128 de 19 de dezembro de 2008. Resolução 58 regulamentou o capítulo da Lei complementar nº 128/08 que criou o Empreendedor Individual, figura jurídica que entra em vigor dia 1º de julho de 2009.

exercer dignamente, amparados por Lei, uma atividade econômica, já concebida, mas até então praticada na informalidade, sem os benefícios que a Lei lhe atribui. Apresenta-se, assim, a oportunidade, Baron (2007) citando Chatter, que são geradas por condições econômicas, tecnológicas ou sociais em mudança. Mas nada acontece, em relação a essas oportunidades, até que um ou mais indivíduos determinados e altamente motivados as reconheça, e ache que vale a pena desenvolvê-las.

O projeto de construção dos equipamentos, para instalação das unidades da área de saúde, educação e lazer, na Comunidade do Pilar, também comporta o mercado popular, onde se instalarão 67 potências empreendedores, de um total de 144. Se, desse total, considerarmos famílias que equivale a 588, o que fazer então com o déficit apresentado? (PTTS ,2007).

O envolvimento do poder público local, nesses momentos decisivos, tanto da sociedade civil organizada, como do setor público e do privado, soma forças que justificam um pacto coletivo e organizado, para atender as demandas locais.

O cenário é o local, e o contexto é a população, beneficiária direta das ações governamentais (um direito), atuação da sociedade civil organizada pelo controle social (um dever). Nesse sentido, e através do programa E.I, coordenado pelo SEBRAE/PE, propõe-se envolver todas as famílias existentes no território do RUISCP. O **Quadro** abaixo demonstra a distribuição das atividades econômicas na CP, servindo de guia às iniciativas futuras.

QUADRO 3: ATIVIDADES ECONÔMICAS DAS FAMÍLIAS DA COMUNIDADE DO PILAR-CP

QUANTIDADE DE EMPREENDIMENTOS NA CP = 144			
Tipo	Característica	Quant.	%
Misto	Imóvel residencial e comercial	88	61
Fora da comunidade	Comércio ambulante	22	15
Negócio	Imóvel comercial	21	15
Sem endereço	Sem identificação do ponto de venda	11	8
Jogo do bicho	Barraca na calçada ou no imóvel	2	1

Fonte: PCR/SCTDE/2010.

A mobilização e consequente formação de Capital Social é dever do Estado, não deve somente implementar políticas públicas que complementa sua ação. Necessário se faz apoiá-los, nos níveis de governo subnacionais, no caso específico do RUISCP. A ação coletiva e pontual, para as ações de trabalho e renda, estão a reboque das contingências, portanto sem estruturação e apoio efetivo das autoridades envolvidas.

O capital social existente/incidente em um determinado território direciona-se, então, para a capacidade de interagir, participar, e ao mesmo tempo, conduzir ações que atendam as premissas necessárias ao desenvolvimento local sustentável, na dimensão posta acima de trabalho e renda, de forma construtiva, contributiva e cooperativa, dentro dos preceitos legais.

A parceria da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-SCTDE e SEBRAE/PE viabiliza e fortalece essa ação do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MICT (Empreendedor Individual-EI). Segue paralelo aos objetivos do PTTS, como a operacionalidade da ação. O que se precisa são os movimentos do setor público que levem à motivação dos beneficiários à ação coletiva.

Neste sentido, Putnam (1996. p. 177) acresce com a sua citação,

A cooperação voluntária é mais fácil numa comunidade que tenha herdado um bom estoque de capital social, sob a forma e regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica. Aqui, o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas: “Assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse (...). Por exemplo, um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e confiança (...)...”!

A crescente importância das iniciativas governamentais, em promover o desenvolvimento com delimitações espaciais (regional e local), visa estimular a participação do capital social, nos processos de planejamento participativo, e a consequente participação do processo decisório, a exemplo do Orçamento Participativo-OP, iniciativa da Prefeitura da Cidade do Recife-PCR que, pouco a pouco, utilizam-se para que, na decisão das prioridades, seja construído um ambiente de integração e interação, a busca de soluções.

A evolução deste processo tem a ver com a sustentabilidade que deva ser alcançada pelo esforço dos envolvidos. A discussão direciona-se para o lócus onde ele acontece, o programa RUISCP, cujo objetivo é a organização do espaço, considerando o seu contexto, sua realidade, que possibilite meios de vida sustentáveis, em benefício do desenvolvimento com justiça social e crescimento com equidade.

Espera-se a adoção de práticas que se apoiem nas vocações locais: humanas, sociais, culturais, históricas e principalmente econômica, e que, para tanto, na sua coexistência, os diversos atores públicos e privados, principalmente o público, interajam-se com as suas capacidades, nas áreas específicas, contribuindo para a integração de políticas, em um processo que expresse boa governança.

Quanto às iniciativas de implementar as ações compartilhadas, por parte do setor público, enveredam-se por caminhos tortuosos da ineficiência e ineficácia, demonstrados na falta de interação e integração, entre áreas do executivo governamental, resultando a falta de efetividade das referidas ações políticas públicas.

Matus (1997 Apud BATTAGLIA, 2000, p. 52) contribui dizendo que,

A capacidade de governo é uma capacidade de condução ou de direção, e refere-se ao acervo de técnicas, métodos destrezas e habilidades de um ator (governante) e de sua equipe de governo, para conduzir o processo social a objetivos declarados, dado à governabilidade do sistema e ao conteúdo propositivo do projeto de governo [...] A capacidade de governo expressa-se na capacidade de *direção*, de gestão e de administração e controle

Quanto às iniciativas dos moradores da Comunidade do Pilar, em não participarem efetivamente no processo, observou o autor, estar calcado na sua cultura política, adotado, muitas vezes, nos procedimentos centralizados, e não partilhados pelo poder público, com os beneficiários da ação (falta de iniciativas do governo ao empoderamento da sociedade).

Observa-se que esse fato se traduz nos problemas que se ampliam devido à sociedade civil (des)organizada, traduzidos na falta de engajamento dos seus representantes, junto ao programa, em específico o RUISCP (capital social reduzido ou inexistente).

Questões outras, mas também implícita ao ambiente público, e enraizada no pseudo-arquétipo do servidor público, contribui para a falta de efetividade da ação pública. Esse fato tem morada no modelo weberiano, caracterizado por formalidade, impessoalidade e profissionalismo, em síntese, a própria burocracia, que imprime e amplia a lentidão, o retrabalho, a ineficácia. Esses fatos caracterizam um círculo vicioso, como já demonstrado nos capítulos anteriores.

Na fragmentação das ações implantadas nesse determinado espaço, supõe-se existirem diversas ações implantadas paralelamente, sem ordenamento comum: mobilização, participação, monitoração e planejamento. Como por exemplo, pela desmobilização dos Fóruns locais (espaço físico, gestão, articulação, tomada de decisão, organização), os quais seriam arena legítima de debates.

A inexistência de elos fundamentais ao processo de implementação de políticas públicas: confiança e compromisso grupal; e formação de lideranças legítimas e

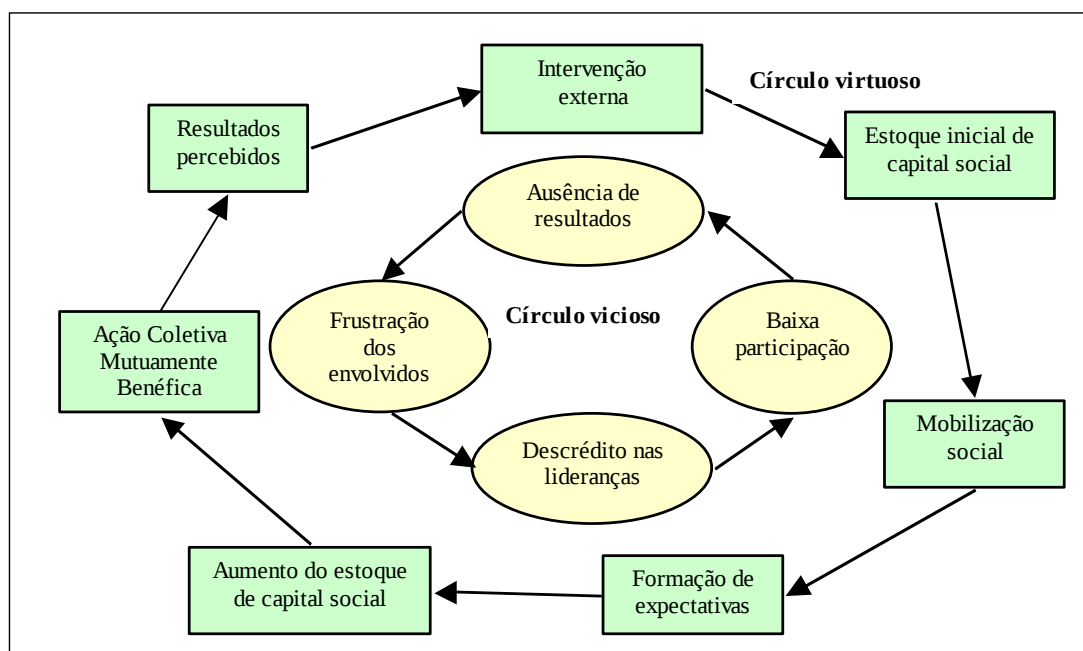
representativas, como agentes de desenvolvimento local, tornam-se focos de preocupação, por se acreditar que,

A participação pode também gerar *inputs* essenciais para o processo decisório, servindo como mecanismo de *feedback*, de acordo com Smulovitz e Walton (2003), durante a implementação de políticas e programas, permitindo ajustes e correções. A rigor, as dimensões constitutivas (relativas ao fim em si mesmo) e instrumentais (referentes a seus efeitos) do *empoderamento* não são mutuamente excludentes e devem ser vistas de forma articulada. Por outro lado, importa realçar que *empoderamento* e governança (conjunto de condições de exercício do poder) estão estreitamente articulados. Ou seja, acredita-se que uma estrutura apropriada de governança é aquela que reúne características institucionais que criam incentivos para o *empoderamento* (LUBAMBO;MIRANDA,2007, p.22).

Pode-se considerar esse quadro como um círculo vicioso que impera nessas relações governo sociedade, contribuindo para a falta de efetividade nas ações governamentais.

Nesse sentido, Rigo e Oliveira (2008) apresentam, em seu trabalho sobre a comunidade Caranguejo Tabaiães, como se interpõe o círculo vicioso *versus* o círculo virtuoso, mostrados na **Figura 18**.

FIGURA 18: CÍRCULO VIRTUOSO *VERSUS* CÍRCULO VICIOSO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL



Fonte: Adaptado de Rigo e Oliveira (2008, p. 19).

O conteúdo da **Figura 18**, expressa: o aumento do estoque do capital social, da mobilização de atores sociais da geração de expectativas favoráveis quanto aos resultados a serem obtidos, com consequente envolvimento de todos em prol do bem comum, cidadãos, agentes governamentais e agentes não governamentais, conteúdo lógico à composição de um círculo virtuoso.

Dessa forma, recorre-se ao que foi desenhado, para dar mais elementos à problematização, objeto desta dissertação: delinear um modelo de governança local, identificado com um ciclo virtuoso que contribua para o sucesso do programa RUISCP.

Por sua vez, Caiden e Valdés (1998) contribuem, com clareza, para o que poderemos consentir como o “novo” comportamento, lastro para a execução do “círculo virtuoso”, uma mudança nos comportamentos e forma de agir das pessoas, como agentes de desenvolvimento, tanto do setor público, como da sociedade civil organizada.

Provavelmente, jamais a civilização necessitou tanto de liderança pública de alta qualidade e governo efetivo. A humanidade tem de se dar conta de que deve haver mudança de rumo, modificação de estilos de vida e cooperação para repensar o futuro, se desejarmos que o amanhã seja significativamente diferente do dia de hoje. Visão limitada é luxo do passado. Agora, uma visão compartilhada, ampla, do futuro é necessária se a espécie

quiser melhorar a condição humana. A história tem demonstrado o que funciona e o que não funciona, o que resulta melhor, ou não resulta absolutamente. Ideologias e crenças ultrapassadas têm de ser revistas. Nenhuma instituição ou conjunto de instituições se ajusta a todos; como as pessoas são diferentes, também seus arranjos sociais necessitam ser diferentes para acomodar diversas habilidades, valores e objetivos. Acima de tudo, um futuro diverso requer novo pensamento, novas concepções, novas capacidades e novas medidas de desempenho CAIDEN; VALDÉS, 1998, p.140)

Concluindo a especificação do problema, objeto de estudo, verifica-se que a realidade que se apresenta no contexto do programa RUISCP, não difere dos demais programas governamentais. Situações encontradas no processo de implantação dos projetos defrontam com objetivos não tão bem definidos e entendidos pelos diversos níveis da esfera governamental.

O gerenciamento e a divisão de responsabilidades ocorrem com o objetivo de atingir metas do projeto, sem escalas hierárquicas, sem definições de competências, inviabilizando o monitoramento e a responsabilização. O modelo de governança local, existente no âmbito do programa, não corresponde ao que se espera, quanto à eficiência e à eficácia de uma gestão por resultados, acompanhando, medindo, avaliando os procedimentos estipulados na ação.

A interação com os beneficiários do programa carecem de criatividade, impedem a formação de elos de confiança recíproca entre as partes, dificulta o protagonismo social, elimina as possibilidades de parcerias.

Em sua totalidade, os programas de desenvolvimento local possibilitam atuar em um território com ações integradas, complementares e abrangentes, com a participação dos agentes públicos, imbuídos de senso cívico, voltados ao atendimento das demandas sociais, apresentando resultados qualitativos, desde que se faça imprimir ritmo contínuo nos procedimentos, evitando o isolamento que o poder produz, em detrimento do trabalho coletivo.

A mudança de situação existente no programa RUISCP, que atualmente se caracteriza por um círculo vicioso, instala-se nas administrações públicas, de forma a se caracterizar por um arquétipo, “servidor público”, comportamento de não agir de maneira eficaz a alcançar resultados positivos, descritos nos instrumentos de promoção do desenvolvimento: convênios e contratos, os quais, e lógico, permitem promover a mudança.

Portanto, a mudança do círculo vicioso para o círculo virtuoso é o desafio para os agentes públicos e privados, na atuação perante o programa RUISCP, e envolve identificar variáveis–, proposições provocativas que se caracterizam em um círculo virtuoso, tratá-los para que se transformem em ações afirmativas, cujos elementos integrativos, na prática, promovam as mudanças necessárias ao alcance da sustentabilidade do programa RUISCP.

1.3 JUSTIFICATIVA

No caso do Programa RUISCP, a orientação para a aplicação e utilização do método de pesquisa IA, fundamentou-se na lógica positiva do círculo virtuoso, considerado, nesta dissertação, como uma forma de construir soluções e atingir os objetivos que se propõe alcançar no programa.

A IA é um processo de desenvolvimento organizacional (DO) que se origina do pensamento construtivista social e suas aplicações à transformação gerencial e organizacional. Através de suposições intencionalmente positivas acerca das pessoas, organizações e relacionamentos, a IA deixa para trás as abordagens ao gerenciamento voltadas para o déficit e vitalmente transforma as formas de abordar questões sobre o aperfeiçoamento organizacional (COOPERRIDER, 2008, p.18).

Como pano de fundo, pontos positivos (questões norteadoras da pesquisa) do Programa RUISCP, são destacados: o de reabilitar o espaço urbano onde está instalada a Comunidade do Pilar, pela dimensão da habitabilidade; a mobilização do capital social para viabilizar o programa e gerar valor social e econômico, pela dimensão da inclusão social.

Diante deste quadro, formula-se o problema de pesquisa. Como delinear um modelo de governança local, identificado como um círculo virtuoso que contribua para o sucesso do programa RUISCP?

O círculo virtuoso, entende-se como uma estrutura formalizada, contendo elementos integrativos, ou seja, procedimentos, que conduzem o conjunto de colaboradores à ação e conseqüentemente, alcançar seus resultados e, a partir daí, induz-se à necessária mudança (planejar, decidir, agir, avaliar).

Instados eles à ação pelos elementos integrativos (guia), contidos nas estruturas do círculo virtuoso: valorizar o que existe de bom; aproveitar o aprendizado praticado; identificar

experiências positivas dos agentes participantes; produzir resultados, de acordo com os pactos estabelecidos coletivamente; e viabilizar a sustentabilidade (vide estrutura contida na **Figura 19**, abaixo).

Todos os elementos, acima citados, são caracterizados como estruturas formalizadas do círculo virtuoso, principais no *design* do círculo virtuoso de governança local empreendedora, onde se comportam os respectivos elementos integrativos. Elementos (procedimentos) esses a serem seguidos pelos *Stakeholders*, em um processo contínuo de participação consensuada, coletiva, integrada à busca da sustentabilidade do programa RUISCP. (Vide Quadro 20: Elementos Integrativos do Círculo Virtuoso da Governança Local Empreendedora, p. 123).

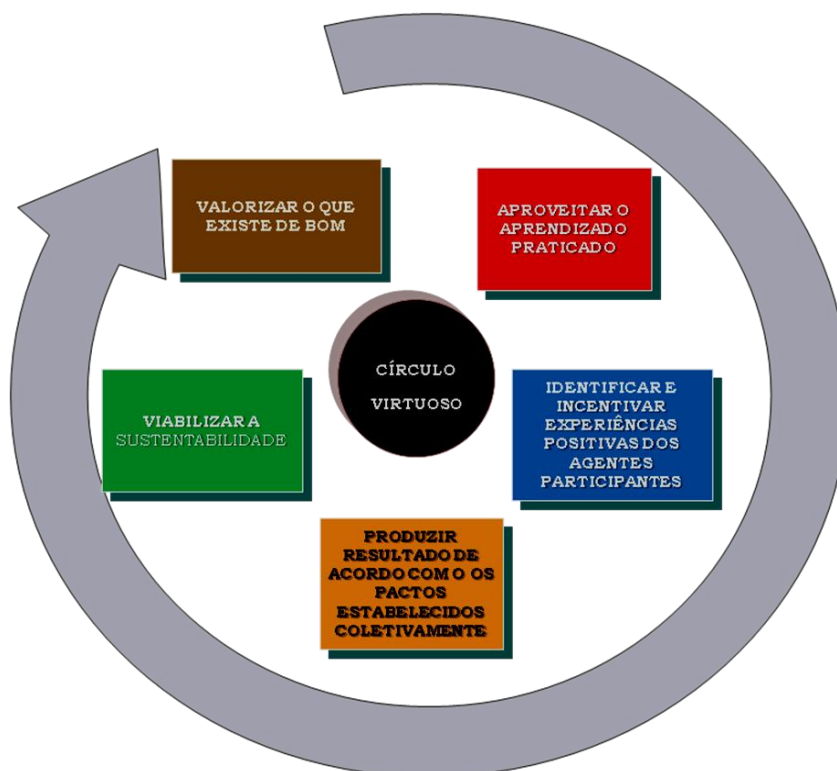
Uma gestão pública mais eficiente, eficaz e efetiva, implica na alocação de recursos humanos, materiais e financeiros, condizentes com a ação. Sua implementação requer processos de trabalho organizados e otimizados; pessoas qualificadas e comprometidas; projetos e programas, com viés participativo, sem deixar de referenciar a efetividade, ou seja, o resultado; o impacto da ação governamental em uma determinada comunidade.

Com isso, a efetividade da ação pública deve se tornar uma exigência em todos os níveis da administração, a integração com o beneficiário, seu envolvimento no processo decisório deve ser uma constante à responsabilização e formação do sentimento de pertencimento.

Conforme Abrucio (2007), a efetividade é um eixo fundamental para uma visão geral de gestão, uma vez que as políticas públicas, cada vez mais, têm seu desempenho avaliado pelos resultados efetivos que trazem aos cidadãos.

A **Figura 19** apresenta os pressupostos do “círculo” virtuoso, configurando as suas estruturas, nas quais serão respectivamente identificados seus elementos integrativos.

FIGURA 19: PRESSUPOSTOS DA CONFIGURAÇÃO DO CÍRCULO VIRTUOSO DEMONSTRANDO SEUS ELEMENTOS



FONTE: Elaboração própria (2010).

Sob esse ponto de vista, a dimensão de governança no plano do RUISCP se conduz para um modelo de governança local, em um processo de natureza empreendedora, e que se espera evidenciar, ao longo do tempo, na execução do referido programa.

Para tanto, consideram-se os aspectos, tais como: a promoção de parcerias entre os atores públicos e privados, para estimular o empreendedorismo social, e potencializar, conjuntamente, a consecução das ações de desenvolvimento local.

O programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar-RUISCP tem uma prática de gestão integrada, tendo em vista as características da política pública de intervenção, nas áreas envolvidas no programa, portanto faz-se necessário um exercício paulatino de governança local empreendedora, dinâmico, o que caracteriza o termo círculo (círculo virtuoso).

O mais importante da dissertação consistiu em construir, nesse cenário, uma nova realidade de vida para a população, em um contexto de enorme complexidade, na sua estrutura física, histórica, cultural, econômica e social, possibilitando-se alcançar o bem-estar social da Comunidade do Pilar.

Assim, com essas considerações, credita-se à construção aos objetivos dessa pesquisa, como estruturas-guia à condução da investigação, como segue no próximo capítulo.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

1- Delinear um modelo de governança local, identificado com um círculo virtuoso, que contribua para o sucesso do programa RUISCP.

1.4.2 Objetivos específicos

1. Realizar uma experiência de validação do círculo virtuoso e dos elementos integrativos de governança local do programa RUISCP, por meio da Investigação Apreciativa;
2. Identificar os elementos integrativos e participativos presentes na experiência apreciativa do programa RUISCP;
3. Produzir subsídios para a melhoria do Programa RUISCP.

1.5 DELIMITAÇÃO TEMÁTICA

A governança pública exige, do Estado e dos governos, a elaboração, formulação e implementação de políticas públicas, por meio de ações voltadas para a satisfação de necessidades coletivas ou de grupos específicos da sociedade, em geral, marginalizados por diferentes razões, que contempla a harmonização das relações público-privadas, ou seja, Estado, governos subnacionais, mercado e sociedade. Para tanto, o estudo proposto nessa dissertação abrange as relações da governança com a administração pública, a gestão pública e as políticas públicas.

Como a praxis governamental contemporânea, preconiza ações integradas em âmbito regional e local, muito mais a busca de resultados abrangentes, envolvendo diversas áreas. Devem-se enfatizar, também, os programas governamentais de desenvolvimento local, nos quais se identifica a existência de práticas de governança local, na perspectiva da dimensão empreendedora, necessário, portanto, à efetividade destes, atendendo, assim, as demandas da sociedade e ao exercício da função do Estado.

Para tanto, contempla-se, nesse estudo, as relações do desenvolvimento local e políticas públicas, desenvolvimento endógeno e desenvolvimento local sustentável, entendidos como necessários à capacidade de sustentação nas diversas dimensões do Programa RUISCP: econômica, social, política e ambiental.

Adicionalmente, é relevante ressaltar que o referido processo ocorre, nos espaços urbanos, com as duas principais dimensões: a requalificação urbanística, visando a habitabilidade desse espaço, através dos equipamentos a serem erigidos; e a inclusão social, através da estruturação e fortalecimento das ações de cunho socioeconômico, dos habitantes da Comunidade do Pilar.

CAPÍTULO 2: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresenta revisão de literatura sobre o tema proposto, servindo de base para o estudo do problema e de sua fundamentação, bem como para a elaboração dos procedimentos metodológicos utilizados, na abordagem e metodologia da Investigação Apreciativa aplicada no Programa RUISCP.

O procedimento técnico empregado foi a revisão de literatura, desenvolvida de modo a apresentar informações que dimensionam e qualificam o trabalho. As fontes de consulta foram com o apoio ao acesso aos conteúdos de domínio público, provenientes de livros, artigos científicos e informações, veiculadas por órgãos governamentais e instituições, voltadas ao tema da dissertação.

Como preliminarmente discutido nas ações anteriores, o foco deste projeto remete à busca de elementos que venham favorecer o desempenho de um círculo virtuoso, no âmbito de governança local, do programa RUISCP, cujo objetivo principal recai em duas dimensões: de requalificação urbana e inclusão social.

Para lastrear o que se considerou aplicável ao Programa RUISCP, recorreu-se à contribuição de Cooperrider, Whitney e Stavros (2008), na abordagem e método da IA (instrumento utilizado no processo de pesquisa). O tópico afirmativo é a sustentabilidade do programa, e necessariamente o atendimento às dimensões principais citadas, que são os pilares da investigação: desenvolvimento local e governança. Neste sentido, a escolha do referencial teórico recai na junção desses dois eixos, para fundamentação do estudo, compreendendo a implicação no âmbito de políticas públicas de cunho social.

A Fundamentação Teórica está estruturada da seguinte forma: no primeiro momento (**Subseção 2.1**), trata da abordagem sobre desenvolvimento local, com foco na relação e implicação destes no programa. No segundo momento (**Subseção 2.2**), trata da abordagem sobre Governança, sua relação com o processo de gestão pública e políticas públicas, e sua implicação e importância para o programa. Discorre, dessa maneira, sobre os dois eixos de estudo, base da fundamentação teórica à pesquisa. No terceiro momento (**Subseção 2.3**), faz a apresentação sobre o método de pesquisa IA, caracterizando sua abordagem positiva das variáveis trabalhadas, e a estruturação e aplicação do método de pesquisa de Cooperrider, Whitney e Stavros (2008), além da variação contida no ciclo do 5D.

2.1 DESENVOLVIMENTO LOCAL

2.1.1 Desenvolvimento Local e Políticas Públicas

Cabe fazer a abordagem sobre políticas públicas e o processo que se dá, a partir da sua implementação, muito mais para o estudo do modelo de governança local, tendo em vista contribuir para o alcance dos resultados esperados na dissertação.

Na contribuição de Ckagnazaroff (2009, p. 28),

Este processo significa que as relações entre o Estado e seu ambiente, entre cidadãos, governos e empresas, estão mudando consideravelmente. É uma realidade que não comporta nem a ideia de um Estado que se retira unilateralmente e nega essas demandas, e nem a crença na capacidade de auto-governo de outros atores sociais. Daí o esforço, segundo Kooiman e Van Vliet (1993, p.58), de buscar modos alternativos de governo e governança, cujas interações entre governo e sociedade e entre atores públicos e privados são aspectos centrais, em que intervenções político-administrativas e formas sociais de governança se relacionam.

Para tanto, a relação do Estado em formar capital social, na perspectiva de obter eficácia no processo de descentralização de políticas públicas, requer que isso se faça num contexto coletivo: governo; sociedade e mercado.

A contribuição de Secchi (2010, p. 46), reforça a colocação,

Além de analisado, o momento da implementação também deve ser gerenciado. É no momento da implementação que funções administrativas, como liderança e coordenação de ações, são postas à prova. Os **atores**, encarregados de liderar o processo de implementação, devem ser capazes de entender elementos motivacionais dos atores envolvidos, os obstáculos técnicos e legais presentes, as deficiências organizativas, os conflitos potenciais, além de agir diretamente em negociações, construção de coordenação

entre implementadores e cooperação, por parte de **destinatários**. A fase de implementação é aquela em que a administração pública reveste-se de sua função precípua, a de transformar intenções políticas em ações concretas. Também, nessa fase, entram em cena outros atores políticos não estatais: fornecedores, prestadores de serviço, parceiros, além de grupos de interesse e dos destinatários da ação pública.

A falta de cumprimento responsável e eficaz das políticas públicas, por parte das unidades federativas, refletem a ineficácia na etapa de implementação, e por um efeito cascata, nas demais etapas: monitoramento e avaliação.

Nesses últimos tempos, a Gestão Pública – como disciplina – tem abordado estes desafios novos, com o auxílio da lógica gerencial, isto é, pela racionalidade econômica que procura conseguir *eficácia e eficiência*. Esta lógica compartilha mais ou menos explicitamente, três propósitos fundamentais: assegurar a constante *otimização do uso dos recursos* públicos, na produção e distribuição de bens públicos, como resposta às exigências de mais serviços e menos impostos, mais eficácia e mais eficiência, mais equidade e mais qualidade; assegurar que o processo de produção de bens e serviços públicos (incluindo a concessão, a distribuição e a melhoria da produtividade) seja *transparente, equitativo e controlável*; promover e desenvolver mecanismos internos que *melhorem o desempenho* dos dirigentes e servidores públicos e, com isso, fomentar a efetividade dos organismos governamentais, visando a concretização dos objetivos anteriores (SERRA, 2008, p.18).

A rigor, uma decisão em política pública representa a solução de um problema estrutural coletivo, por isso, requer que esses problemas sejam identificados com a participação da sociedade local, no processo decisório – que é a mais legítima para tal, ou seja, atender as legítimas demandas da sociedade. Lubambo, citando Zapata (2001, p. 118), sugere que,

[...] o desenvolvimento local pressupõe um novo paradigma de desenvolvimento humano, que se orienta em quatro dimensões: econômica, sociocultural, político-institucional e ambiental. A dimensão político-institucional pressupõe a criação de novas institucionalidades que, através da expressão política e maior representação dos segmentos sociais, permitam a construção de políticas territoriais negociadas entre os agentes governamentais, do mercado e da sociedade civil, gerando um entorno inovador e favorável às transformações da economia e o resgate da cidadania. O controle social e a transparência constituem a base fundamental para esta nova gestão cuja participação da sociedade dá o verdadeiro sentido da descentralização e formação do cidadão. A gestão social é a própria gestão das ações públicas, no atendimento às necessidades do cidadão (LUBAMBO, 2005, p. 116).

A construção de políticas públicas sociais significa necessariamente a obtenção de resultados que atendam a totalidade de uma comunidade (território), ou seja, a gestação de um efetivo impacto das novas medidas, atendendo, verdadeiramente, as demandas sociais, que permitam um processo contínuo e, portanto, evolutivo, impedindo o retorno dos vetores que causaram o problema. Isso é uma política pública eficaz, e se torna resolutive, quando se tem a participação do próprio capital social, local, capacitado para exercer esse papel.

A formulação de políticas é com muita frequência marcada pelo fato de que os decisores não sabem exatamente o que eles querem, nem o resultado possível das políticas formuladas, bem como pelo fato de que as políticas são resultado de um processo de negociação no qual o desenho original de um programa é substancialmente modificado [...]. (ARRETCHE, 1998, p. 30).

Para melhor entendimento, isso requer a formação e o fortalecimento do capital social, por parte do poder público local, possibilitando-o a participar na elaboração de uma política pública, procedendo ao levantamento das demandas (necessidades) e suas respectivas ações em atender, em prioridade, sua comunidade.

Tudo isso se faz em conjunto com as partes interessadas: a sociedade civil organizada, o setor produtivo, e do poder local, formando, assim, uma base estruturada para a construção de políticas públicas legítimas, de desenvolvimento local, sendo que o desenvolvimento tem,

por base, não no crescimento econômico, nem nas obras públicas, mas na lenta e gradual formação de capital social (PUTNAM, 1996).

A atuação desses grupos triparte (sociedade civil organizada, setor produtivo, e poder local) significa uma política pública de inclusão social, desenhada com a participação de todos, tornando-se mais eficaz, mudando o foco de uma ação caracterizada de assistencialista para uma ação protagonista.

Esse processo de envolver o beneficiário da ação, na decisão de formular a política pública de inclusão social, valoriza o indivíduo, o faz sentir útil, interessado, e consequentemente mais comprometido e participativo.

A inclusão social – mais do que atender às necessidades básicas de cada um, significa a valorização de cada qual como indivíduo e cidadão, seu acolhimento em coletivos que desenvolvam seu sentimento de pertencimento, e que venham promover a representação de seus interesses, que venham permitir o desenvolvimento de suas capacidades, para participar de processos de decisão de interesse público (BAVA, 2004. p. 116).

Vale ressaltar que os programas governamentais (políticas públicas), voltados para o desenvolvimento, são amplos, no sentido de não somente promover crescimento econômico e desenvolvimento social, mas também de serem focados nas potencialidades locais e regionais, de um modo sustentável, em um modelo mais amplo, classificado de desenvolvimento endógeno, promovendo, em sua ação, um desenvolvimento sustentável, tendo para isso, a necessária e decisiva participação do Capital Social.

Um exemplo de uma classe de programas de investimento em Capital Social pode ser dado pelas diversas formas de indução ao desenvolvimento local – baseadas em parcerias entre iniciativas do Estado, do mercado e da sociedade civil, na articulação intra e intergovernamental, e na convergência e integração das ações - que tenham, como objetivo, a conquista da sustentabilidade. É o caso, por exemplo, do que vem sendo chamado de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - DLIS (FRANCO, 2001, p. 492).

2.1.2 Desenvolvimento Endógeno

O entendimento, quanto ao papel do Estado, em proporcionar meio e condições para que a sociedade tenha acesso às políticas públicas, e que delas se beneficiem, deve obedecer a uma perspectiva em que se promova o desenvolvimento social e crescimento econômico, considerando o entorno cujas ações serão implementadas.

Nesse contexto, cabe avaliar as potencialidades e vocações econômicas locais, para que haja uma interação com os demais níveis que possam atrair investimentos e, conseqüente, oportunidades de negócios.

Nesse sentido, e em continuidade ao tema, coloca-se que uma das formas de desenvolvimento econômico, o desenvolvimento endógeno que concede um papel central às empresas, às organizações, às instituições locais. Como coloca Barquero (1995, p. 233), a dinâmica do desenvolvimento é vista como um processo em que convergem ações vindas “de baixo para cima” e “de cima para baixo”, a cargo de agentes públicos e privados.

Verificam-se, assim, estímulos governamentais às economias locais, fortalecendo os modos de produção; fornecedores e consumidores da mesma região ou território. Como sugere Stöhr (1990) apud Barquero (1995, p.226), os governos locais adquirem um papel de protagonista, na definição e na execução da política de desenvolvimento, intervindo ativamente na reestruturação do sistema produtivo.

O crescimento econômico deve se pautar nas necessidades do desenvolvimento social. Sem essa conjunção de interesses, a grande possibilidade de concentração de renda persistirá, em decorrência das características do sistema capitalista, em prevalecer os interesses de mercado.

As decisões, portanto, em estabelecer objetivos econômicos, devem, também, com a efetiva integração dos beneficiários das ações públicas, contemplar as demandas sociais dos indivíduos, e não somente das organizações.

Existem dois modos de encarar o desenvolvimento no mundo, como diz Sen (1998): de ‘visão de opulência do desenvolvimento’, cujos valores sociais e a cultura não têm papel relevante; e a ‘visão da efetiva liberdade do desenvolvimento’ cuja expansão da capacidade humana é a característica central do desenvolvimento.

É interessante frisar que todo processo utilizado para o desenvolvimento local tem de estar voltado para a diminuição das desigualdades, ou seja, atuar nas verdadeiras causas que geram os fatores que propiciam essas desigualdades, entre as quais podemos citar: a utilização de um desenvolvimento voltado para uma economia solidária; uma política pública de

investimento, com utilização do microcrédito voltado para a sustentabilidade de pequenos negócios.

Essas iniciativas desenvolvidas, num determinado território, viabilizarão um crescimento sustentável, premissa básica para implementar ações de suporte - sustentabilidade das políticas públicas.

Essas ações desenvolvidas, num determinado território, viabilizará um crescimento sustentável, premissa básica para implementar ações de suporte às políticas públicas. Para tanto poderemos melhor entender o significado de *desenvolvimento endógeno*, processo de identificação e potencialização das vocações econômicas locais, em regiões onde não existem condições sócio-culturais para fazer germinar essa ansiada flor, que é o desenvolvimento ou o “crescimento com inclusão social (ROJAS, 2004, p. 9).

No que tange às iniciativas voltadas às comunidades carentes, as quais não apresentam condições propícias ao seu desenvolvimento socioeconômico, ou seja, no dizer de Franco (2001), cercadas por circunstâncias e características impróprias. Para tais, denota-se a necessidade de uma atuação conjunta. Então, faz-se necessária, e principalmente, a atuação do capital humano, entendido principalmente como capacidade de empreendedorismo e o capital social, desdobrado em dois temas: confiança, reciprocidade, e relações de cooperação.

Neste sentido, é possível considerar que uma transformação na sociedade será o inevitável, que será promovida na consciência de cada um, no sentido de entender o significado da solidariedade e do processo da partilha, modificando a cultura existente, em um processo conjunto, tanto de parte da sociedade (cidadania), como do poder público (institucionalidade).

Um enfoque de desenvolvimento endógeno nos obriga, então, a focalizar a análise nas condições locais e nos processos sociais internos que estão na base do processo de acumulação econômica regional. Entre eles, o relativo à cultura local e às relações de poder, que, provavelmente, afetam a própria interação entre as forças do desenvolvimento e determinam, portanto, o fator de “eficiência H” do processo de acumulação [...] a aplicação desta teoria do desenvolvimento permitirá, também, a

identificação das novas potencialidades sociais, acordes com os atuais desafios de cada região e uma tomada de consciência coletiva, a respeito das necessidades de novas institucionalidades (normas) de convivência social, economicamente mais eficientes e socialmente mais inclusivas (ROJAS, 2004, pp. 23-24).

Basta, assim, entender-se que levar adiante o conjunto de ações locais (entendendo isso como parte do processo de descentralização), implica não somente mudanças econômicas, mas também, sociais, políticas e institucionais – principalmente as que cabem aos municípios (espaço político-administrativo), em cujo cenário se prevê que se transformem as ações, possibilitando programar as políticas públicas, de uma forma mais abrangente e de resultados mais qualitativos.

O *desenvolvimento municipal* é, portanto, um caso particular de desenvolvimento local, com uma *amplitude espacial delimitada pelo corte político-administrativo do município*. Pode ser mais amplo que a comunidade e menos abrangente que o microrregional ou supramunicipal (aglomeração de municípios ou partes de municípios, constituindo uma região homogênea). O município tem uma escala territorial adequada à mobilização das energias sociais, e integração de investimentos potencializadores do desenvolvimento, seja pelas reduzidas dimensões, seja pela aderência político-administrativa que oferece, através da municipalidade e instância governamental (BUARQUE, 1999, p. 11).

A dinâmica atual, em se promover o desenvolvimento sustentável, tomando, como prioridade, as demandas identificadas em conjunto: instituições representativas da sociedade e as instituições públicas promotoras do desenvolvimento privilegiam construir políticas voltadas às verdadeiras necessidades de um povo, entendendo, dessa maneira, o envolvimento destes no processo decisório. Brandão (2007, p. 20), citando Furtado, (2000, p. 6) contribui:

O legado de seu plano de estudos e reflexões nos deixa, também, uma agenda política de ação: “o ponto de partida do processo de reconstrução que temos de enfrentar deverá ser uma participação maior do povo no sistema de decisões. Sem isso, o desenvolvimento não se alimentará de autêntica criatividade e pouco contribuirá para a satisfação dos anseios legítimos da nação” [...] “A superação do impasse com que nos confrontamos requer que a política de desenvolvimento conduza a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abra espaço à

realização das potencialidades de nossa cultura” [...]. “a questão central se limita a saber se temos ou não possibilidade de preservar nossa identidade cultural” (BRANDÃO, 2007, p. 20).

De modo que o desenvolvimento econômico se faça de uma forma ampla a um território, onde municípios mais pobres possam integrar-se aos mais desenvolvidos, num processo permanente de desenvolvimento regional. Considerando, nesse aspecto, as formas de produção marginais, impostas pela falta de emprego formal e a escassez de mercado de trabalho.

Significa dizer que a geração de trabalho e renda pode coexistir em um mercado de trabalho informal, e essa é a preocupação do MDIC, com a política do Empreendedor Individual (L.C.128/08), transformando o trabalhador informal em pessoa jurídica.

Como coloca Pochmann (2004, p. 32).

Não obstante o agravamento do quadro econômico e social, identifica-se o aparecimento de novos espaços para a manifestação de modos de produção distintos da economia capitalista. A combinação entre força de trabalho sobrando às necessidades do capital de novo tipo (escolarizada e com formação profissional, não imigrante rural e com cultura de trabalho) e um conjunto de militantes sociais críticos e engajados tem possibilitado avanços importantes, no âmbito da economia solidária. Essa fase ainda inicial da economia solidária requer uma ampla ação em termos de políticas públicas, como forma de potencializar as oportunidades do seu desenvolvimento.

A premissa do desenvolvimento endógeno perpassa pela inter-relação entre segmentos que produzem a matéria prima da indústria de transformação, da comercialização, dos meios de distribuição e consumidores, através de representações da sociedade civil e do poder local, num processo protagonista e conjunto, para assim se formar uma cadeia coesa e comprometida com o objetivo comum, o desenvolvimento econômico local.

As considerações de Rojas (2004, p. 271) alargam o entendimento,

Assumimos a ideia de que o desenvolvimento endógeno considera o contexto externo à comunidade, mas também as suas condições internas, isto é, a história social, os modos de construção de identidade, a consideração do território em todas as dimensões necessárias à existência, às formas e aos tipos de lideranças e organizações formais e informais, aos graus de confiança internos, às competências práticas expressadas nas capacidades de acesso, produção, assimilação, adequação, uso e consumo de tecnologia; nesse processo a confiança mútua, a reciprocidade, a cooperação, a organização são eixos principais, condições e componentes de qualquer possibilidade real de desenvolvimento endógeno.

2.1.3 Desenvolvimento Local sustentável: a dimensão trabalho e renda

A busca de oportunidades que favoreçam o desenvolvimento dos pequenos negócios, em foco, os beneficiários do programa RUISCP, estabelecem-se, em meio ao movimento das médias e grandes organizações, como já vimos radicadas no Bairro Antigo do Recife.

Para tornar esses “potenciais empreendedores” sustentáveis, ou seja, produzir o suficiente ao sustento das necessidades básicas e poder auferir uma renda extra, que atenda também a outras necessidades, que não necessariamente a sua subsistência, é fundamental fortalecer sua capacidade de produção.

No conjunto populacional representado pelas famílias inseridas na Comunidade do Pilar, muitos desenvolvem atividades laborais, caracterizadas por comércio popular: camelô, ambulante, biscateiro, etc. As atividades não legalizadas, perante o fisco municipal, caracterizam-se de informais, e são aqueles que desenvolvem alguma atividade econômica sem registro empresarial: Junta Comercial do Estado, Receita Federal, Estadual, Municipal.

Essa situação impede os potenciais empreendedores auferirem os benefícios que a Lei os outorga: previdência; acesso a serviços financeiros, ao microcrédito; compras governamentais e outros (L.C.123/06 e L.C.128/08) que, em seu conjunto, possibilitem aumento na sua capacidade produtiva e, conseqüentemente, aumento da renda familiar.

Nessa linha de atuação, o Governo Federal, através do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, implementam uma ação estruturante, que beneficia diretamente esses potenciais empreendedores: Micro Empreendedor Individual - MEI, lastreado pelo Marco Legal – Lei Complementar de nº. 128 de 19 de Dezembro de 2008.

A referida Lei dispõe sobre tratamento diferenciado aos microempreendedores individuais. Essa ação, em parceria com a PCR e SEBRAE/PE, implantam a atividade na Comunidade do Pilar, através da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico-SCTDE, e da Unidade de Projetos Especiais e Políticas Públicas-UPEPP, respectivamente.

Pensando em sentido mais amplo, ou seja, do desenvolvimento local, o SEBRAE/PE desenhou o Programa Cidade do Futuro, possibilitando criar meios e condições, para que as políticas públicas de trabalho e renda permeiem os planos de desenvolvimento municipal com mais presença, aos que cabem as ações de fortalecimento das microempresas.

Que tendências e quais mudanças estão amadurecendo, na realidade, e que devem condicionar o futuro das cidades e a reorganização do território? Como tais processos devem influenciar nos determinantes da concentração e/ou desconcentração econômica e na distribuição das vantagens competitivas locais? Estas são as questões centrais que os gestores públicos locais devem investigar, para definir, com segurança, seus caminhos para o futuro e as estratégias para o desenvolvimento local, num mundo global. (BUARQUE, 2008, p. 20).

As premissas do crescimento econômico, com desenvolvimento social, perpassam por dimensões que definem posições bem claras, quanto ao foco das políticas públicas (Governo), e setor Econômico (mercado).

Preocupação recorrente da Federação Trina (União, Estado, Município), em busca de soluções às demandas da sociedade por saúde, educação, habitação, trabalho-renda, transporte, infra-estrutura, sem falar em outras dimensões tão necessárias quanto a melhoria das condições de vida de uma determinada população.

Os planos governamentais de desenvolvimento econômico sinalizam um processo danoso de concentração de renda, ou seja, implantação de unidades produtivas, de alta tecnologia, especializada, em detrimento dos pequenos empresários, e que fazem parte dessa cadeia, mas não são contemplados como deveriam, nos planos de desenvolvimento regional.

São aqueles que atuam no setor terciário, atendendo, portanto, às demandas locais existentes nas atividades da economia popular, gerando trabalho e consequente renda. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, preocupado com o impacto negativo oriundo desse processo,

[...] estabeleceu um conceito: o do Desenvolvimento Humano Sustentável [DHS]. Sem “reinventar a roda”, resgatando ideias claras para a humanidade. Este conceito nos diz que a razão de ser do desenvolvimento é o ser humano, e nele deve estar centrado tanto o processo, quanto os resultados inerentes ao desenvolvimento (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2004, p.33).

Esse conceito fortalece o entendimento da sustentabilidade, não só econômica, mas principalmente social e ambiental, compreendendo que a intensidade e a dimensão com que as ações implementadas e ocorrências dessas dimensões surgem, estruturam-se e criam seus impactos –, tanto positivamente como negativamente, a depender do tipo de ação tomada em um determinado plano de desenvolvimento local, ou seja, o foco em que elas estão sendo estruturadas.

O mais importante é uma ação de desenvolvimento local, focada no desenvolvimento social, com suportes do crescimento econômico! O PNUD, por conta de seus princípios e objetivos, delinea o Desenvolvimento Humano Sustentável e enfatiza que:

QUADRO 4: PREMISSA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - PNUD

O desenvolvimento é <u>das</u> pessoas,	isto é, ocorre pela ampliação das capacidades, oportunidades e potencialidades criativas e dos direitos de escolha dos indivíduos, através da oferta de nutrição, saúde, educação e de outras condições fundamentais para uma vida digna.
O desenvolvimento é <u>para</u> as pessoas,	o que significa enfatizar que os benefícios do desenvolvimento e do crescimento econômico devem se expressar nas vidas das pessoas. Ou seja, uma comunidade só pode ser considerada desenvolvida, quando o que ela produz é apropriado de forma justa e equitativa por seus cidadãos.
O desenvolvimento se <u>dá</u> pelas pessoas,	ou seja, o desenvolvimento deve ser promovido pelas próprias pessoas, através da sua participação ativa e constante nas decisões que afetam suas vidas. O indivíduo e as comunidades são beneficiários e sujeitos criadores do desenvolvimento – a isto se chama “ <i>empoderar</i> ” as pessoas.

FONTE: PNUD-DHS Apud CNM, 2004, p.34.

A iniciativa estruturante do SEBRAE/PE, através da sua Superintendência e das Unidades, em especial, a Unidade de Apoio a Projetos Especiais e Políticas Públicas, implementou, desde agosto/2009, a implantação da Lei Geral Municipal das Micro e Pequenas Empresas e Empreendedor Individual, em todo o Estado de Pernambuco.

A dimensão de trabalho e renda, implementado no âmbito do programa RUISCP, está de acordo com o PCR/SCDUO/PTTS/CEF-Contrato nº0301.546-57.2008⁷, contempla um

⁷ PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Secretaria de Controle, Desenvolvimento Urbano e Obras; Empresa de Urbanização do Recife. **Projeto de Trabalho Técnico Social**. Caixa Econômica Federal - Contrato nº.0301.546-57, 2008.

equipamento estruturado para o fomento econômico dos micros empreendedores individuais - mercado local.

Esse espaço possibilitará a ocupação de até 67 famílias (já colocado), em boxes para a comercialização e venda de diversos produtos, e diversos tipos de atividades de serviços, fomentando a economia local e estruturando o comércio popular.

Alinhado ao projeto do PTTS, o qual contempla, entre outras ações, a construção do mercado popular, na sua dimensão de trabalho e renda, e a construção das unidades habitacionais, na sua dimensão de habitação. Ambas, nas distintas dimensões, têm uma representação de maior importância para a sustentabilidade do programa RUISCP.

As políticas públicas, que preparam o município para as transformações do futuro, qualificando-o para enfrentar os desafios, devem se estruturar em dois pilares fortemente articulados: competitividade e habitabilidade. A busca da competitividade das economias municipais remete a um esforço articulado para a formação de uma economia eficiente, no nível local e frente aos potenciais parceiros e concorrentes, o que pressupõe a melhoria da educação e da qualificação profissional, a ampliação da infra-estrutura e da logística e a criação de um ambiente de inovação local, condições culturais e institucionais que favorecem a criatividade, a inovação e a aprendizagem local. A habitabilidade representa a melhoria da qualidade de vida da população e dos espaços públicos, incluindo saneamento, segurança pública, reestruturação e qualificação urbana, com ampliação dos equipamentos da cidade, como praças e áreas de lazer. Dessa forma, são criados os espaços para contato das pessoas, a troca de ideias e conhecimento entre elas e instituições, fatores que estimulam a criatividade e a inovação. As condições de habitabilidade das cidades contribuem, também, para a competitividade, na medida em que estimula a atração de jovens talentos e empreendimentos inovadores (BUARQUE, 2008 p. 33).

No desejo em contribuir para a sustentabilidade do programa, independente dos objetivos do PTTS, habitabilidade e inclusão social, contamos com uma atuação moderna e proativa dos governantes e de seus representantes, no conjunto das ações focadas para a Comunidade do Pilar. Portanto, a governança local, em um plano de suporte, a implementação

do programa se torna um dos pilares à sua sustentabilidade, em consequência, a manutenção das ações no plano do RUISCP.

Significa dizer que o interesse seja conduzi-la para um modelo de governança local, em um processo que a classifique de empreendedora, é o que se espera apresentar na execução do referido programa, considerando os aspectos de promoção de parcerias entre os atores públicos e privados, principalmente a tomada de decisão compartilhada, estimulando o empreendedorismo social, e potencializando conjuntamente a consecução das ações de desenvolvimento local.

Considerando-se a dimensão de trabalho e renda, quanto ao empreendedorismo, relativo às atividades econômicas, a contribuição de Buarque (2008, p. 28), sob a ótica do Programa Cidade do Futuro nos diz:

O desenvolvimento dos municípios e das cidades, em qualquer parte do mundo, depende da forma de sua inserção na rede de cidades que organiza o movimento de bens e serviços, informação e conhecimento, capital e pessoas. A reorganização dos territórios (nos níveis mundiais e nacionais) cria novos desafios para os gestores municipais, mas, ao mesmo tempo, abre possibilidades de desenvolvimento local. O grande desafio que emerge dessas mudanças é a crescente exigência de conhecimento, saber e informação para a competitividade das economias locais, que se reflete na importância da educação e da qualificação de recursos humanos, como diferencial competitivo. Em outras palavras, a preparação dos municípios para a atração (e manutenção) de talentos e investimentos que buscam um ambiente competitivo favorável, garantindo sua inserção no mundo globalizado.

O programa Micro Empreendedor Individual-MEI é implementado pelo SEBRAE/PE, tendo em vista a sua temática central de desenvolvimento local, lastreado pelo programa de Empreendedor Individual (BRASIL, LEI COMPLEMENTAR N. 128/08).

Trata-se de um programa de inclusão sócio-produtiva, parte integrante das políticas públicas do Ministério de Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior-MDICT, utilizando-se do marco legal citado. A consecução dessa política pública de trabalho e renda é um elemento importante para o programa: Requalificação Urbanística e Inclusão Social da

Comunidade do Pilar-RUISCP, observando o eixo de sustentabilidade das famílias, consequentemente seu equilíbrio social.

Como será examinada no trabalho, a formalização dos potenciais empreendedores individuais, residentes na área urbana, onde se implantou o referido projeto, possibilita acesso aos benefícios da Lei Geral das MPE's (BRASIL, LEI COMPLEMENTAR Nº. 123/06; LEI COMPLEMENTAR Nº. 128/08) São benefícios legais da Lei Geral das MPEs: serviços financeiros, crédito, direitos da previdência social, justiça, mercado, as quais podem acessar, por força de Lei, como mecanismos para o desenvolvimento das atividades de comércio popular e pequenas indústrias que funcionam nas residências.

Auxiliarão, não somente sua estabilidade financeira, mas necessariamente sua permanência estável no referido projeto, mesmo que se faça, e assim melhor será, com um procedimento coletivo às implementações das suas iniciativas.

Um de seus fundamentos é que o fortalecimento empresarial se dá, também, mais em sua plenitude, pelo empreendedorismo coletivo do que pelo empreendedorismo individual. Nesse pressuposto, vale citar que,

A imensa maioria dos empreendedores de pequeno porte enfrenta, de forma isolada, o cruel processo de seleção de mercado. Esta pulverização pode e deve ser superada, recorrendo ao empreendedorismo compartilhado, representado por todas as formas possíveis de associativismo, que vão desde a criação de entidades de representação política e sindical até a promoção de cooperativas de produção, de compra e venda, de poupança e crédito, passando por consórcios criados com finalidades específicas, tais como compras em comum, serviços pós-vendas, prospecção e vendas nos mercados externos, promoção de denominações controladas, controle de qualidade, aval solidário, etc. (SACHS, 2002, p. 114).

E em tal contexto que se insere o programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar-RUISCP, resultado de convênio entre a Prefeitura do Recife e o Governo do Estado.

Os objetivos gerais do programa abrangem, desde o incremento as atividades econômicas, a promoção da inclusão social das famílias a serem reassentadas até a integração da Comunidade do Pilar, à cidade do Recife.

Como objetivos específicos, dentre eles, contam-se: a) indicar meios de geração de trabalho e renda; b) dimensão de trabalho e renda, que visa desenvolver as competências empreendedoras para gerar novos negócios; e b) identificar o perfil de habilidades dos moradores, com o objetivo de capacitá-los para o mercado de trabalho, significa promover a capacitação da Comunidade do Pilar, para a inclusão no mercado de trabalho (PTTS/URB/PMR, 2007).

Nesse contexto, verifica-se como o impacto da dimensão de trabalho e renda pode-se apresentar como fruto de uma economia local fortalecida e dinâmica. A ideia é que o fortalecimento dos potenciais empreendedores locais contribuirá com o programa de Reestruturação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar-RUISCP, no aspecto da sua sustentabilidade e equilíbrio social, caso o círculo virtuoso se instale um círculo de modo duradouro. A contribuição de Nery e Castilho (2008, p.26) denota os esforços nesse sentido,

O Programa ainda prevê a elaboração de um plano de desenvolvimento social, proporcionando também aos moradores do Pilar, em linhas gerais, a capacitação das pessoas para a sua inserção na dinâmica econômica e social do bairro. Isso através do desenvolvimento de suas competências e das suas habilidades identificadas, no decorrer da implantação do trabalho social. As atividades de comércio e serviços, já existentes no lugar, também serão incluídas na proposta, segundo a própria Prefeitura do Recife (2008), como alternativas concretas de trabalho e renda.

Acompanhando esse cenário que prioriza o desenvolvimento social, é importante que a administração municipal incorpore práticas que permitam a criação de um ambiente favorável, Buarque (2008), a implementação dos pequenos negócios no município, estimulando a cultura empreendedora e oferecendo apoio técnico e capacitação técnica e gerencial para as micro e pequenas empresas, principais agentes de inovação e geração de renda e emprego local.

A indicação de suporte as MPEs, continua Buarque, combinando iniciativas do Governo do Estado e dos municípios no território, deve contemplar os seguintes mecanismos⁸:

⁸

Estes tópicos de propostas de iniciativas e mecanismos para fomento à MPE foram elaborados, com base no texto produzido por João Alexandre de Lira Cavalcanti, técnico do SEBRAE/PE, para complementação do relatório (BUARQUE, 2008).

QUADRO 5: TÓPICOS DE PROPOSTAS DE INICIATIVAS E MECANISMOS PARA FOMENTO À MPE

A - Ampliação do conhecimento sobre o município e a região para orientação dos novos empreendimentos interessados no investimento local;
B - Integração produtiva com polos de desenvolvimento ou arranjos produtivos locais de redes de micro e pequenas empresas locais;
C - Estímulo à inovação tecnológica, através de articulação com instituições de ensino superior, e atração de programas específicos para a região, como incubadoras de empresas;
D - Capacitação dos empreendedores e dos trabalhadores dos pequenos negócios, tanto em gestão empresarial quanto nos processos produtivos;
E - Redução da burocracia das instituições no trato as MPEs, principalmente para sua abertura e funcionamento;
F - Facilidade de crédito para capital inicial dos pequenos negócios (microcrédito);
G - Assistência técnica na gestão da empresa e na elaboração de planos de negócios e prospecção de mercado;
H - Complementação da educação dos empreendedores e funcionários das empresas com a introdução de disciplinas e práticas empreendedoras a partir do ensino fundamental.

Fonte: Elaboração própria, com base em Buarque (2008).

A abordagem do desenvolvimento local, focado nas micro-economias, favorece o crescimento econômico local, na ótica do desenvolvimento endógeno que, para tanto, deverá ser gerenciado: implantação do programa, monitoração do projeto, avaliação dos resultados, pelos atores locais, os *Stakeholders* do programa RUISCP, composto pelo governo local, setor privado e sociedade civil organizada.

Nesse contexto, instala-se a governança local, uma das dimensões existentes no processo de desenvolvimento local e que, portanto, são transversais ao processo de governança, muito mais para se obter bons resultados, na implantação das políticas públicas como: integração de atividades entre as secretarias afins que apoiam ao Programa RUISCP, qualificação dos *stakeholders*, apropriada a processos de gestão, dimensões importantes para a sua sustentabilidade.

Dimensões essas que carregam, em seu bojo, fatores e variáveis que são contributivas a uma boa governança, entendida conforme Mattias-Pereira (2010), a capacidade dos governos de formular e implementar políticas, viabilizadoras de boas relações entre o Estado e a sociedade, importante à consecução das políticas públicas, em particular, as incidentes no Programa RUISCP.

2.2 Governança local

O que se deseja alcançar, no processo de governança local, são os bons resultados da ação governamental, apresentando efetividade, ou seja, gerando impacto, ou mudança na realidade do RUISCP, fazendo com que as demandas da Comunidade do Pilar sejam atendidas, de forma a traduzir a satisfação, e um Estado do bem-estar social dos moradores.

O necessário é mudar a cultura de cidadão assistido, para cidadão protagonista. As atitudes importam muito para a consecução das atividades. Nesse contexto, o processo de governança deve assim alcançar um nível de envolvimento entre o público e o beneficiário da ação, tornando-os responsáveis, também, pela efetividade do programa, que se caracteriza como governança empreendedora.

Para Osborne e Gaebler (1985 Apud MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 159), “O governo empreendedor caracteriza-se, pelo contrário, como um governo que pertence à comunidade, dando responsabilidade ao cidadão, em vez de servi-lo, e visam atender aos cidadãos como clientes e não aos interesses da burocracia”.

No Brasil, a fonte das políticas públicas é a Constituição Federal de 1988, que determina as administrações públicas: federal, estadual e municipal. A função é responsabilidade da execução destas políticas, cujo impacto se volta mais para os municípios, como palco principal das ações que se inserem no processo de desenvolvimento local.

Desde a vigência da Carta Magna, houve uma aproximação entre as ideias de governança e políticas públicas. Em período recente, entretanto, no qual a rede de governança pública se manifestou mais claramente, em relação às políticas públicas, à luz da literatura, estas não se efetivaram no País. Verifica-se que persiste a implementação excepcional e fragmentada, fato que problematiza a abordagem do tema.

Para além da eficácia, constituída pelos produtos da ação governamental, a política pública efetiva é mensurada por indicadores de impacto, até para monitorar se o processo de governança local está efetivamente contribuindo para a sustentabilidade do Programa RUISCP.

Assim, uma das estratégias para uma boa governança se traduz na gestão por resultados, que é hoje um instrumento forte, em prol da efetividade das políticas públicas.

A orientação para resultados é uma fixação deste novo paradigma, ou seja, o que está em foco são as novas formas de geração de resultados, em um contexto contemporâneo complexo e diversificado. Nesse contexto, uma boa gestão é aquela que alcança resultados, independentemente de meritórios esforços e intenções. E alcançar resultados, no setor público, é atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou organizações, criando valor público. [...] Por sua vez, o conceito de Gestão para resultados não se restringe apenas em formular resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. Requer, também, alinhar os arranjos de implementação (que envolvem intrincados conjuntos de políticas, programas, projetos e organizações) para alcançá-los, além de envolver a construção de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovam aprendizado, transparência e responsabilização (BRASIL, 2010b, p.6).

Importante é entender a governança “pública” e sua relação com o processo de produção de políticas públicas, cujo objetivo é investigar, em que medida as políticas públicas podem alcançar efetividade no Brasil, como coloca Gil (2008), considera-se o caráter exploratório, pois se mira uma visão geral de tipo aproximativo sobre o fenômeno em observação.

2.2.1 Governança e administração pública

A crise do estado ocorrido, na década de 80, que segundo Bresser-Pereira (1999), levou à reconstrução do Estado, tendo em vista as consequências danosas ao desenvolvimento social, geradas pelo modelo econômico na época vigente.

Continuando, Bresser-Pereira (1999, p. 15),

Nos anos 80, há uma grande crise econômica nos países em desenvolvimento – exceto os do Leste e Sudeste da Ásia – e uma desaceleração das taxas de crescimento nos países desenvolvidos, cuja principal causa é a crise endógena do Estado-social – do Estado de bem-estar social nos países desenvolvidos, do Estado desenvolvimentista nos países em desenvolvimento e no Estado comunista –, crise que o processo de globalização acentuou ao aumentar a competitividade internacional e reduzir a capacidade dos estados nacionais de proteger suas empresas e seus trabalhadores. Essa crise levou o mundo a um generalizado processo de concentração de renda e a um aumento da violência sem precedente, mas também incentivou a inovação social na resolução dos problemas coletivos e na própria reforma do Estado.

No plano nacional, especialmente depois dos anos 80, em foco, a Constituição Brasileira, de 1988, o fenômeno da descentralização e da federalização dos Estados constituiu uma das macrotendências observadas na organização das estruturas estatais em todo o mundo (GRAEF, 2010). Segundo Graef (2010), esta nova realidade foi reforçada, em grande parte, pela queda do socialismo; pela ruptura da concepção desenvolvimentista do chamado “Terceiro Mundo”; e pela falência do Estado Social hegemônico contraparte do fenômeno da globalização. No Brasil:

Embora sintonizado com o quadro geral, o processo de descentralização brasileiro deu-se mais pelos fatores internos, de superação do regime autoritário e do movimento de democratização colocado em curso, que culmina com a reconfiguração institucional do federalismo na Constituição de 1988 [...]. O princípio federativo constante no *caput* do art. 1º, da Constituição, desdobra-se ao longo de todo o texto, seja nos dispositivos que tratam da organização do Estado (Título III), seja como estratégia à implantação das políticas setoriais [...]. (GRAEF, 2010, pp. 36-37).

Transportando ao plano micro, ou seja, ao município, as realizações de políticas públicas geram problemas causados pelo processo de descentralização. A dificuldade do

executivo municipal, em gestionar os programas públicos, interpõe-se negativamente nos resultados das ações.

No contexto da redemocratização do País e da institucionalização do federalismo, a Constituição brasileira operou grandes reformas no Estado. Uma das mais relevantes foi o início da escalada da melhoria da administração pública, advindo após a sua promulgação. (BARROS, 2003), em que se verifica a instalação do processo de descentralização das políticas públicas, decisão que muda o comportamento da administração pública.

Os princípios da administração pública, constantes na Carta, estabelecem as características inerentes à sua natureza e diferenciam-na singularmente das organizações da iniciativa privada. Essas diferenças são mencionadas no documento “Instrumento para Avaliação da Gestão Pública, Ciclo 2010”, do Ministério do Planejamento, um conjunto de orientações e parâmetros para avaliação da gestão (BRASIL, 2010a). Aqui, são colocadas algumas das orientações para melhor ilustrar o estilo de administrar as organizações públicas.

- A administração pública tem, como destinatários de suas ações, os cidadãos, sujeitos de direitos; e a sociedade, demandante da produção do bem comum, e do desenvolvimento sustentável. A iniciativa privada tem, como destinatários de suas ações, os “clientes” atuais e os potenciais;
- A administração pública tem o poder de regular e gerar obrigações e deveres para a sociedade. Suas decisões e ações normalmente geram efeitos em larga escala para a sociedade e em áreas sensíveis. O Estado é a única organização que, de forma legítima, detém este poder de constituir unilateralmente obrigações em relação a terceiros;
- A administração pública só pode fazer o que a lei permite, enquanto a iniciativa privada pode fazer tudo que não estiver proibido por lei. A legalidade fixa os parâmetros de controle da administração e do administrador, para evitar desvios de conduta (BRASIL, 2010).

O resultado provocado pela mudança do modelo de administração pública, pela supremacia do interesse público, em gerar valor a sociedade, isonomia no atendimento, e a prestação de contas ao cidadão se reflete na iniciativa de governos subnacionais, e em especial, os municípios à busca da “excelência” dos serviços prestados à população.

Isso é demonstrado no exemplo trazido por Battaggia (2000, pp. 188:193), no Programa de Modernização Administrativa da Prefeitura de Santo André, como um dos eixos de campanha de um candidato (atual prefeito na época) à prefeitura –, “qualidade, eficiência e

modernização administrativa”, apresentado, a seguir, suas linhas de ação e respectivas competências:

QUADRO 6: QUALIDADE, EFICIÊNCIA E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA: LINHAS DE AÇÃO E PROCEDIMENTOS

LINHAS DE AÇÃO	PROCEDIMENTOS
Melhoria da Qualidade de trabalho	Revisão de processos. A partir de diagnósticos elaborados pelos funcionários das diversas áreas da prefeitura, auxiliados por consultores da Secretaria de Administração, foram estudados todos os procedimentos tradicionalmente adotados. Em seguida, por meio da revisão dos processos de trabalho, estabeleceram-se novos procedimentos administrativos, visando ao atendimento dos clientes internos ou externos dessas áreas.
Valorização das pessoas	Criação de um ambiente ético, de respeito mútuo e de confiança. As relações internas do setor são discutidas entre todos, com o apoio dos consultores da Secretaria de Administração. Estímulo à participação dos servidores. Estabelecimento de critérios de reconhecimento e valorização da ação e da inovação.
Utilização da tecnologia da informação	Informatização de diversos setores, principalmente dos que passam pela revisão dos processos. Divulgação, melhoria e agilização dos processos administrativos. Atendimento direto ao público, por meio de diversos instrumentos; os processos informatizados da prefeitura foram postos à disposição da população.
Intervenção no ambiente	Melhoria das instalações físicas da prefeitura, quer pela limpeza e reorganização, quer pela reforma e recuperação física dos espaços degradados,

Fonte: Battaggia (2000).

Entendendo que, para se levar a cabo um processo de governança local empreendedora, perpassa por estruturas, cujo principal pilar se identifica pelos procedimentos da administração pública, no sentido de se obter processos de trabalho modernizados e bem definidos para cada atividade desenvolvida.

Sendo assim, a perspectiva nos leva, invariavelmente, à reflexão sobre a gestão pública, que, de fato, vem passando por substanciais reformas, no sentido de modernizar-se, para sustentar-se e dar cabo de suas funções, atendendo às demandas da sociedade, num contexto crescentemente complexo, dinâmico e diverso, inclusive com as suas relações com as partes interessadas.

A relação do Estado com o setor privado e com a sociedade civil modificou-se significativamente, ao longo das duas últimas décadas, e essas modificações demandam reflexões acerca das mudanças no foco e no conteúdo da gestão pública (PECI et al, 2008).

No contexto de reforma do Estado brasileiro, implementado pela ótica neoliberal, conclui Matias-Pereira (2010), que não se mostrou capaz de resolver adequadamente os problemas socioeconômicos do país.

Desta maneira, considera que a reforma do Estado brasileiro se insere, também, a reforma administrativa, a qual deve se orientar para o desenvolvimento e levar, em consideração, a absoluta necessidade do Estado e sua construção em novas bases.

Nesse sentido, a contribuição de Matias-Pereira (2010, pp. 172-174) se faz na medida de entender o processo das mudanças e modelos de gestão pública, citando estudos de Denhart e Denhart (2003), em que traçam uma comparação e perspectivas entre a antiga Administração Pública, a Nova Gestão Pública e o Novo Serviço Público, modelo que se busca alcançar, visando à melhoria dos serviços públicos, em particular, os programas governamentais, destaque a coluna ‘Novo serviço Público’.

QUADRO 7: COMPARAÇÃO DE PERSPECTIVAS: ANTIGA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NOVA GESTÃO PÚBLICA E NOVO SERVIÇO PÚBLICO.

	Antiga Administração Pública	Nova Gestão Pública	Novo serviço Público
Princípios teóricos e epistemológicos	Teoria política e social, intensificada por ciência social ingênua	Teoria econômica. Diálogo mais sofisticado, baseado na ciência social positivista	Teoria democrática, com várias linhas de conhecimento, incluindo positivista, interpretativa e pensamento crítico
Racionalidade predominante e modelos de comportamento humano	Modelo de racionalidade, restrito ao “homem administrativo”	Racionalidade técnica e econômica, caracterizada pelo “homem econômico”	Racionalidade estratégica. Múltiplos tipos de racionalidade (política, econômica e racional)
Concepções de interesse público	O interesse público é politicamente definido como o exposto nas leis	O interesse público representa a agregação dos interesses individuais	O interesse público é resultado de um diálogo sobre valores compartilhados
A quem os servidores públicos atendem	Clientes e constituintes	Consumidores	Cidadãos
Papel do governo	“Remar” (estruturar e implementar políticas, focando um único objetivo político predefinido)	“Guiar” (atuando como um catalisador para liberar as forças de mercado)	“Servir” (negociar e intermediar os interesses entre cidadãos e grupos da comunidade, criando valores compartilhados)
Mecanismo de alcance dos objetivos políticos	Programas administrativos executados por meio de órgãos do governo	Criação de mecanismos e de estruturas de incentivo, para alcançar objetivos políticos, por meio da atuação de órgãos privados e	Criação de coalizão entre órgãos públicos, privados e organizações, sem fins lucrativos, para satisfazer necessidades

		organizações sem fins lucrativos	mutuamente existentes
Abordagem da accountability	Hierárquica: administradores públicos respondem aos políticos eleitos democraticamente	Orientada para o mercado: o acúmulo dos interesses pessoais irá resultar nos resultados desejados por um grupo de cidadãos (ou consumidores)	Multifacetada: servidores públicos devem respeitar a lei, os valores da comunidade, as normas políticas, os padrões profissionais e os interesses dos cidadãos
Discrição administrativa	Discrição limitada, permitida por oficiais administrativos	Ampla discrição para permitir alcance dos objetivos empreendedores	Discrição necessária, porém restrita e responsável
Suposta estrutura organizacional	Organizações burocráticas marcadas pela autoridade <i>top-down</i>	Organizações públicas descentralizadas, com controle primário de determinados órgãos públicos	Estruturas colaborativas, com lideranças compartilhadas interna e externamente
Supostas bases de motivação dos servidores públicos	Pagamento e benefícios, proteções	Espírito empreendedor, desejo ideológico de reduzir o tamanho do governo	Serviço público, desejo de contribuir para a sociedade

Fonte: Matias-Pereira (2010).

O reforço ao exposto se justifica, tendo em vista a iniciativa governamental em alcançar a excelência na prestação de serviços à sociedade. Para tanto, ancora-se nos procedimentos administrativos, adotados pelo setor privado, com características de se obter bons resultados aos seus propósitos

Nessa lógica, a contribuição de Slomski. et. al (2008) cabe, quando diz que o processo de transposição dos conceitos da administração dos negócios, para a administração pública, é conhecido como a Nova Gestão Pública, com uma característica que dá ênfase ao estilo do setor privado ao praticar a administração.

De acordo com Gruenning (2001), o movimento da NGP teve início na década de 70, e os primeiros participantes foram o Reino Unido, com a primeira ministra Margaret Thatcher; e os Estados Unidos, com o governo municipal de Sunnyvale, na Califórnia. Na sequência, juntaram-se, ao movimento, os governos da Nova Zelândia e Austrália (SLOMSKI, 2008, p. 157).

Afirmam Peci et al (2008) que, para alguns autores como Rhodes, o debate em torno da governança pública foi impulsionado pelas condições criadas pela aplicação da filosofia

gerencial da *New Public Management* (NPM), Nova Gestão Pública, um dos modelos pós-burocráticos, surgido, nas últimas duas décadas, tratando-se de uma concepção de estruturação e gestão da administração pública, baseada em valores de eficiência, eficácia e competitividade (SECCHI, 2009).

2.2.2 Governança e gestão pública

Segundo Secchi (2009), o modelo burocrático de administração pública, também conhecida na literatura inglesa como *Progressive Public Administration* (PPA), atribuído a Max Weber, teve grande disseminação nas administrações públicas, durante a maior parte do século XX em todo o mundo.

O modelo weberiano caracterizou-se: (i) pela formalidade que impõe deveres e responsabilidades; (ii) pela impessoalidade que prescreve relações, baseadas em funções e linhas claras de autoridade; e (iii) pelo profissionalismo, intimamente ligado ao valor atribuído ao mérito, como critério de justiça e de diferenciação. E teve, na eficiência administrativo-organizacional, a sua preocupação central (SECCHI, 2009).

De acordo com Capella (2008), com esta base, a administração pública tradicional caracterizou-se: (i) pela neutralidade técnica do serviço público (dicotomia x administração); (ii) pela hierarquia rígida e administração voltada ao cumprimento de regras; (iii) pela permanência e estabilidade das organizações governamentais, incluindo a estabilidade do corpo de servidores públicos; (iv) pela regulação interna, por meio da submissão do serviço público às diretivas políticas; e (v) pela aplicação das normas, para garantia de condições de igualdade, na prestação de serviços públicos.

Embora esse sistema tenha obtido sucesso por décadas, houve decepção crescente com o desempenho estatal, à luz desse modelo (CAPELLA, 2008). Tornou-se alvo de críticas de vários teóricos, e foi considerado inadequado para o contexto institucional contemporâneo por sua ineficiência, morosidade, estilo autorreferencial, e deslocamento das necessidades dos cidadãos (SECCHI, 2009). Isso levou ao esgotamento de suas ideias.

Verificava-se a exigência da melhora do desempenho do Estado ante a fragilidade do modelo político, gerador de insuficiência de governabilidade, e a deficiência do modelo administrativo, resultando em distorções burocráticas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Dessas críticas, advieram movimentos com novas propostas para a gestão pública, os chamados modelos pós-burocráticos, dentre eles, o da governança pública, tema que vem sendo discutido e absorvido no Brasil.

A Governança pública, por sua vez, baseia-se em múltiplos arranjos com a participação de diversos atores (estado, terceiro setor, mercado etc.) no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços. Este modelo não diminui a importância do Estado, mas qualifica-o com o papel de orquestrador, direcionador estratégico, indutor e fomentador absolutamente essencial para a ativação e orientação das capacidades dos demais atores. Este paradigma promove a adoção de modelos de gestão pós ou neo-burocráticos, tais como: redes, modelos de gestão orgânicos (flexíveis, orientados para resultados, foco no beneficiário), mecanismos amplos de accountability, controle e permeabilidade (BRASIL, 2010a, p.5).

Originalmente, o conceito de governança associou-se ao debate político desenvolvimentista, referindo-se a políticas de desenvolvimento, orientadas por determinados pressupostos sobre elementos estruturais (como gestão, responsabilidades, transparência e legalidade no setor público), considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades.

Esta foi, inclusive, a orientação de organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Segundo Secchi (2009, p. 358), teorias do desenvolvimento tratam a governança “como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão, que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social”.

Na linguagem empresarial, “governança corporativa” significa um conjunto de princípios institucionais básicos, para aumentar a efetividade das organizações privadas de capital aberto, tais como a participação proporcional de acionistas, na tomada de decisão, cooperação entre a empresa e organizações externas (sindicados, credores etc.), e *stakeholders* internos (empregados), transparência nas informações e responsabilização dos executivos do quadro dirigente perante os acionistas (SECCHI, 2009).

No setor público, governança é conceituada por Löffler (Apud KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482) como:

[...] uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm, como objeto, a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Nessa perspectiva de compartilhamento entre Estado, mercado e sociedade, a governança pública, conforme Araujo (2010, p. 2), implica:

[...] a capacidade de conduzir os processos de formulação, execução e avaliação de políticas públicas, integrando instrumentos e mecanismos de gestão que viabilizem harmonizar as relações econômicas e sociais, privilegiando o fortalecimento das ações governamentais, por meio da eficácia e efetividade dos resultados esperados e da transparência dos processos. Pressupõe os ajustes necessários para a sustentabilidade das ações públicas, o aperfeiçoamento dos métodos e procedimentos adotados, assim como a garantia da eficiência dos resultados esperados.

Com efeito, seus fundamentos normativos são estabelecidos por um novo entendimento do Estado, como agente de governança.

Nessa perspectiva, conforme Kissler e Heidemann (2006), o Estado tradicional se transforma:

- De um Estado de serviço, produtor do bem público, em um Estado que serve de garantia à produção do bem público;
- De um estado ativo, provedor solitário do bem público, em um Estado ativador, que aciona e incentiva outros atores a produzir com ele;
- De um Estado dirigente ou gestor, em um Estado cooperativo, que produz o bem público, em conjunto com outros atores.

Desta forma, com a governança, superam-se tanto a ideia tradicional do Estado, como guardião e protetor do bem comum, quanto a de mercadificação do Estado e do setor público, ambas, colocando-o em contraposição à sociedade.

No Brasil, as transformações recentes acerca do papel do Estado consolidaram uma rede de governança, baseada nas relações do setor público com o setor privado, e o chamado ‘terceiro setor’ em diferentes áreas.

De acordo com Peci et al (2008, p. 43), “a configuração atual dessa rede de governança se manifesta nos conceitos recentemente utilizados, para se referir ao novo papel do Estado como catalisador, articulador e facilitador do mercado e da sociedade civil”.

2.2.3. Governança e políticas públicas

Uma inquietação recorrente a quem está envolvido no processo de implementação de políticas públicas é: de que maneira uma boa governança permite alcançar efetividade, e/ou impacto nos programas governamentais? Segundo Souza (2006), não existe uma única nem melhor definição sobre o que seja política pública.

As definições de políticas públicas guiam o olhar para o *locus* cujos embates, em torno de interesses, preferências e ideias, desenvolvem-se os governos. A formulação de políticas públicas se constitui no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas, em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

Com base em Souza (2006), apresenta-se uma síntese dos principais elementos constitutivos das políticas públicas.

QUADRO 8: PRINCIPAIS ELEMENTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A - Permitem distinguir entre o que Estado e governos pretendem fazer e o que, de fato, fazem.
B - Envolvem vários atores e níveis de decisão, embora se materializem, através de governos, e não necessariamente se restringem a participantes formais, já que os informais são também importantes.
C - São abrangentes e não se limitam a leis e regras.
D - São ações intencionais, com objetivos a serem alcançados.
E - Embora tenham impactos a curto prazo, são políticas de longo prazo.

F- Envolver processos subsequentes, após sua decisão e proposição, implicando também implementação, execução e avaliação.

FONTE: Souza (2006).

Capella (2008) identifica que, no Brasil, entre 1995 e 2007, três fases distintas marcam a aplicação da governança como ideia-chave para o desenvolvimento de políticas públicas. A primeira foi iniciada entre os anos 1995 e 1998. Nesse período, a ideia de governança esteve nos documentos oficiais sobre a política de gestão pública do governo federal, associando-se à reforma do Estado e à reforma específica da administração pública, às ideias presentes no movimento da nova administração pública (*New Public Management*) e à eficiência da ação estatal.

A segunda fase ocorreu entre os anos 1999 e 2002, não mais estando presente, na agenda governamental, o tema ‘reforma do Estado e da administração pública’. Foi o momento da chamada Gestão Pública Empreendedora, em que perdem centralidade as ideias da administração gerencial (NPM), e cuja ênfase recaiu sobre a crença de que as deficiências da administração pública não repousam sobre um modelo específico, mas na forma de gestão, nas práticas e métodos administrativos cotidianos.

A terceira fase vai de 2003 a 2007. Nesse momento, o conceito de governança volta a ser utilizado nos documentos orientadores das ações da administração pública, que defendem transformações (ao invés de reformas) na gestão. Porém, vincula-se à capacidade dos governos na formulação e implementação de políticas públicas, bem como de decidir, entre diversas opções, qual a mais adequada.

A governança é considerada uma condição essencial para o sucesso da política de gestão pública. Segundo Abrucio (2007), na trajetória recente da gestão pública brasileira, houve inovação quanto a políticas públicas. No nível federal, incrementaram-se as políticas públicas da área social, com mecanismos de avaliação, formas de coordenação administrativa e financeira, avanço do controle social, programas voltados à realidade local e, em menor medida, ações intersetoriais. Saúde, educação e recursos hídricos constituíram as áreas em maior transformação.

Nos governos estaduais, e principalmente, nos municipais verificou-se maior participação social, ações mais ágeis e, no caso específico dos Estados, a expansão dos centros de atendimento integrado, não obstante, entre esses níveis de governo, ter prevalecido grande heterogeneidade, com uma parcela deles ainda vinculada ao modelo burocrático

tradicional e à manutenção de formas patrimoniais, ou ainda, uma mistura de ambos os modelos (ABRUCIO, 2007).

Com efeito, estudo de Frey (2007) sobre políticas públicas desenvolvidas localmente confirma ambas as perspectivas (segundo o autor, no âmbito municipal, ainda há abordagens que se fundamentam em modelos gerenciais de gestão, inspirados na prática do gerenciamento de empresas privadas e buscando transferir instrumentos de gerência empresarial para o setor público), sendo possível distinguir gestões públicas que focalizaram, “[...] primordialmente, o potencial democrático e emancipatório de novas abordagens de governança” (FREY, 2007, p. 138).

Para o autor, foram emblemáticas nesse sentido as experiências de gestão em Santos e Porto Alegre, que buscaram criar novas estruturas de participação ou modificar as existentes, no sentido do princípio da co-governança e, no nível intencional, modificar o discurso político, visando incluir, nos processos decisórios, os setores mais relevantes para a própria implementação de políticas públicas (FREY, 2007).

Nessas municipalidades, verificou-se a abordagem democrático-participativa, visando estimular a organização da sociedade civil, e promover a reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de maior envolvimento da população no controle social da administração pública e na definição e implementação de políticas públicas (FREY, 2007).

Nos casos citados, reconheceu-se a necessidade de ampliar o número de atores envolvidos no processo, aproximando-se de estruturas de gestão em rede, como princípio básico.

A inclusão dos *stakeholders*, com interesses concretos envolvidos, é passo fundamental na direção de uma governança interativa. Buscou-se ambiente político mais interativo, melhorando as condições de entendimento entre os diferentes grupos sociais (FREY, 2007, p. 147).

Abrucio (2007) considera, no entanto, que as experiências bem-sucedidas, na implementação de políticas públicas no Brasil, são excepcionais e fragmentadas, refletindo a falta de uma visão integrada e de longo prazo, que caracterizou a gestão pública dos últimos 20 anos no País.

O autor sintetiza bem a questão da falta de efetividade, na consecução de políticas públicas, quando se refere à separação entre formulação e a implementação das políticas, a ver:

Para aumentar a flexibilidade e a agilidade do sistema, o novo formato organizacional do setor público defende a distinção radical entre os que concebem as políticas e os que executam. Desse modo, quase sempre os formuladores da política a avaliam, sem ter experiência de campo, desconhecendo os verdadeiros problemas do dia a dia administrativo; por outro lado, quem executa a política, muitas vezes, não sabe por que o faz e, mais do que isso, fica impossibilitado de repassar sua experiência para os formuladores. Essa incomunicabilidade dificulta a realização de um dos principais pontos revolucionários da moderna teoria da administração pública: o conceito de aprendizado organizacional, capaz de aprimorar constantemente a prática administrativa (ver Ranson & Stewart, 194). Mas o maior problema da separação entre formulação e a implementação das políticas é que não se identifica, com clareza, o responsável pela prestação global dos serviços públicos. Dessa maneira a responsabilização do Estado, vinculada à *accountability*, torna-se difícil de ser obtida; o que coloca o setor público, de costas para o cidadão. E essa possibilidade é um dos maiores problemas enfrentados pelo modelo pós-burocrático (ABRUCIO, 2007, p. 195).

Já para Puppim de Oliveira (2006), presume-se que uma das razões para esta não-efetividade possa vir da dominância do viés tradicional das ciências políticas sobre as políticas públicas, cujo foco de análise são apenas os processos legislativos ou administrativos do Executivo, ou seja, de que forma o tema chega às agendas políticas, e tudo o mais que as cerca. Entretanto, concepções ultrapassadas de planejamento e falhas, nesse processo, são uma variante que contribui grandemente para tanto.

Em continuidade, de modo geral no Brasil, o planejamento sempre esteve ligado à elaboração de planos e a controle, numa visão positiva que encerra a ideia de antever e organizar o futuro, “[...] como se isso fosse racional e previsível” (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 282). Mesmo hoje, a cultura do planejamento estaria ligada a uma concepção ultrapassada, simplificando um processo que, na verdade, é complexo, haja vista a sua evolução, possível de observação resumidamente no quadro abaixo.

QUADRO 9: EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO

Final do século XIX	Surge, no campo do planejamento urbano, frente ao crescimento das cidades europeias. Tinha função estritamente técnica, com viés visionário.
Início do século XX	Surge o planejamento econômico centralizado. Controle completo do Estado sobre os recursos e distribuição desses recursos, de acordo com planos e metas determinados por políticos e burocratas
Décadas de 30, 40 e 50	Assimilação das esferas social e econômica do planejamento Forte papel governamental nas decisões de planejamento
A partir dos anos 50	Planejamento, como processo incremental, e não uma sequência linear de ações. Reconhecimento das limitações do planejamento, na previsão do futuro. Visão técnica do planejamento. Início do planejamento, visto como instrumento político de mudança social
A partir da década de 70	Planejamento visto como instrumento político, para moldar e articular diversos interesses envolvidos no processo de intervenção de políticas públicas
Final do século XX	Planejamento, como um processo acoplado à qualidade das intervenções entre diversos atores envolvidos. Surgimento do conceito de planejamento colaborativo (buscou um processo de construção de confiança, nas decisões do planejamento de políticas públicas).
Hoje	Consolidação do planejamento colaborativo. Relevância da ideia de aprendizado, nas interações no processo de decisão do planejamento de políticas públicas. Planejamento de políticas públicas = processo de decisão política que depende de informações precisas, transparência, ética, temperança, aceitação de visões diferentes, e vontade de negociar e buscar soluções conjuntamente, que sejam aceitáveis para a sociedade e principalmente para as partes envolvidas

Fonte: Puppim de Oliveira (2006).

Outro aspecto mencionado pelo autor é o fato de haver uma tendência a explicar as falhas das políticas públicas, em países em desenvolvimento, em relação aos desenvolvidos. Nos países em desenvolvimento, aspectos político-institucionais: falta de articulação entre Estado, governos e sociedade civil e sistema político, sem funcionamento apropriado; financeiros, falta de recursos para aplicação em diversas áreas; e técnicos, incapacidade para gestionar o planejamento por falta de recursos humanos, competência técnica e equipamentos limitariam o planejamento de políticas públicas.

Informa Puppim de Oliveira (2006) que, no Brasil, alguns desses aspectos têm mudado nos últimos anos, sem, contudo, conseguir melhores resultados na efetividade das políticas públicas. Para o autor, mesmo após 20 anos de democracia, o País ainda não teria estabelecido um sistema político-institucional efetivo no planejamento, pois ainda existem “[...] diversos conflitos quanto à jurisdição e distribuição de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo e organizações do Estado, além de pouca *accountability* (ou capacidade de resposta institucional) dessas organizações” (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 281).

No que respeita à falta de recursos, continuaria limitando o planejamento das políticas públicas, mesmo com o aumento significativo da arrecadação no Brasil (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006). Quanto à capacidade de gestão, observa o autor que o Brasil avançou na capacitação técnica das organizações do Estado. Segundo Abrucio (2007), no Brasil, paradoxalmente, as políticas públicas são, em sua maioria, realizadas no plano local, exatamente onde as capacidades gerenciais são menos desenvolvidas.

Porém, conforme Puppim de Oliveira (2006), esta capacidade de gestão falha na articulação, entre as várias organizações envolvidas no planejamento das diversas políticas públicas, haja vista que este processo exige interação entre essas organizações e, destas, com a sociedade civil e o setor privado.

Nesse aspecto, ligado ao que seria o capital social do planejamento, “[...] ainda falta uma melhora em termos qualitativos. Ainda vemos muito o planejamento como um processo técnico, governamental, de caráter econômico e visionário” (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 281).

2.3 Abordagem e método da Investigação Apreciativa-IA

Para iniciar a fundamentação teórica, parte-se da compreensão da abordagem e método da IA, cuja premissa básica, no que diz respeito à forma com que se busca conhecer: as pessoas, os grupos e as organizações, pois se trabalha com esses, para a construção de uma estrutura de investigação, com o viés do positivo (COOPERRIDER, WHITNEY, STRAVOS, 2008).

Todo processo de aprendizado implica na aplicação do conhecimento em uma determinada situação; Cooperrider, Whitney, Stravos (2008) reitera que a IA é feita para descobrir, entender e promover inovação nos acordos e nos processos organizacionais. A IA diz respeito a duas coisas: a busca pelo conhecimento; a teoria da ação coletiva criada para expandir a visão e o desejo de um grupo, uma organização ou uma sociedade como um todo.

De ambos, extrai-se uma base de dados que se materializa em um plano de ação, construído pelo viés de potencializar o que de bom se apresenta, resultando em estratégias que, aplicadas no âmbito do programa RUISCP, promovam a sua sustentabilidade. Situação essa em que se construa o círculo virtuoso, de onde todos (instituição e pessoas) sejam contemplados pelos bons resultados da ação.

O entendimento do método da IA é descobrir e avaliar os fatores que dão vida à organização, e à colocação que se faz para melhor entender esse fato Cooperrider, Whitney, Stavros (2008, p. 21), diz em: A suposição básica de solução de problemas é que a “organização é um problema a ser solucionado”. [...] Por outro lado, a suposição que sustenta a IA é de que a organização é uma “solução a ser adotada”, ao invés de um “problema a ser resolvido”. No processo de construção e aplicação da IA, envolvem-se todos os representantes das instituições, públicas e privadas, participantes de um dado programa de trabalho.

Consistente no ato de reconhecer o melhor nas pessoas ou no mundo à nossa volta, afirmando as forças, sucessos e potenciais passados e presentes, para se perceber as coisas que dão vida (saúde, vitalidade, excelência) aos sistemas vivos, possibilitando que se investigue, por meio do ato de exploração e descoberta, como: programas, sistemas e modelos, que podem ser mobilizados positivamente em que promovam bom resultados, com soluções que contribuam ao bem-estar social dos beneficiários do RUISCP.

A Investigação Apreciativa é a busca colaborativa e evolutiva, em conjunto, pelo melhor que existe nas pessoas, nas suas organizações e no mundo que as rodeia. Ela envolve a descoberta do que dá “vida” a um sistema vivo, quando ele é mais eficiente, vibrante e construtivamente capaz em termos econômicos. A IA envolve a arte e a prática de formular perguntas que fortaleçam a capacidade de assimilar, prever e realçar potencial positivo. A investigação é mobilizada, através da criação da “pergunta positiva incondicional”, que sempre envolve centenas ou milhares de pessoas. As intervenções da IA focalizam-se na velocidade da imaginação e inovação – em vez de diagnósticos negativos, críticos e espiralados geralmente usados nas organizações. Os modelos de descoberta, sonho, planejamento e futuro vinculam a energia do núcleo positivo às mudanças que jamais se pensou fossem possíveis (COOPERRIDER, WHITNEY, STRAVOS, 2008 p. 19).

A Base teórica da Investigação Apreciativa, como coloca os autores (2008, p.17):
Elementos:

- Apreciar, v., 1-Valorar, o ato de reconhecer o melhor nas pessoas ou no mundo à nossa volta. Afirmando as forças, sucessos e potenciais passados e presentes, perceber essas

coisa que dão vida (saúde, vitalidade, excelência) aos sistemas vivos. 2. Aumentar em valor, por exemplo, *a economia apreciou em valor*. Sinônimos: valor, estima e honra.

- Investigar, v. 1. O ato de exploração e descoberta. 2. Fazer perguntas, estar aberto a ver novos potenciais e possibilidades. Sinônimos: descobrir, buscar, explorar sistematicamente e estudar;

Em complementação, Cooperrider, Whiteny e Stravos (2008, p. 86-87) contribuem ao entendimento sobre a IA, como o estudo do que funciona bem: enfoca as organizações em suas qualidades mais positivas; avalia essas qualidades para realçar a organização; posiciona o que tem de diferente; é propositalmente positiva; é construída nos sucessos do passado; é fonte fundamental e abrange a todos; é altamente participativa; proporciona um diálogo interno; estimula a visão e a criatividade; acelera a mudança

A aplicação da metodologia IA induz à pesquisa de campo. Sua introdução, definição e planejamento se constroem no ambiente a ser pesquisado (objeto de pesquisa), e com os atores alvos do projeto (sujeito da pesquisa).

A pesquisa documental se complementa com as referências bibliográficas, a análise das informações contidas em jornais, revistas, vídeos, registros históricos e outros que se façam necessários e contidos nos centros de documentação, e informação das instituições envolvidas. De acordo com Vergara (2005, p.47-48), pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido, com base em material publicado em livros, revistas, jornais e redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral.

O instrumento necessário à implementação da pesquisa qualitativa de campo será realizada com a aplicação do método da IA, realizado através do Ciclo de 4D, da Investigação Apreciativa. Constituído dessa forma - Descoberta: O que Dá Vida? - Sonho: O que Pode Ser? -Planejamento: Como pode Ser?-Futuro: O que Será?

O método da IA será aplicado na intervenção, estruturado no ciclo dos 4Ds por Cooperrider, Whitney e Stavros (2008), com a inserção de 1D, adaptado por Acosta e Douthwaite (2005). A partir da inclusão do 1D, o ciclo passa a se denominar de 5D, sendo o primeiro D a adaptação 1D - Acosta e Douthwaite (2005). Para um melhor entendimento, a seguir a figura demonstrativa do ciclo - 4Ds:

FIGURA 20: CICLO DOS 4DS



FONTE: Cooperrider, Whitney, Stavros (2008, p. 50).

Como se pode observar, cada circunferência representa um ciclo ligado ao outro por setas, simulando um ciclo apreciativo contínuo sem cortes, em cujo centro está a Escolha do Tópico Afirmativo, considerada a parte mais importante de uma realização apreciativa (COOPERRIDER; WHITNEY; STRAVOS, 2008).

CICLO DOS 4Ds

Cada ciclo tem uma interpretação, identificado com os 4Ds, como segue:

O primeiro (1D) / *Discovery* (Descoberta): significa que a organização deve procurar entender o que é o melhor da sua existência. O segundo (2D) / *Dream* (Sonho) traduz o ‘o que quero ser’, em termos de esperanças e sonhos para a organização, do nível micro ao macro. O terceiro (3D) / *Design* (Delineamento / Planejamento) descreve as proposições surgidas no seio do grupo, ao questionar ‘o que poderia ser’ e evocar frases de forma afirmativa, de natureza provocativa e desafiadora. O quarto (4D) / *Destiny* (Destino) sugere uma fase de ação que dá vida às propostas e aos projetos identificados nas etapas . Conforme seus autores:

A premissa da IA é a ideia de que as organizações movem-se em direção daquilo que estudam. Por exemplo, quando os grupos estudam os problemas e os conflitos humanos, geralmente descobrem que o número e a gravidade das questões complexas e problemáticas aumentou. Da mesma forma, quando os grupos estudam os altos ideais e as conquistas humanas (assim como a equipe de trabalho, a qualidade ou as experiências de pico), esses fenômenos tendem a emergir. Os indivíduos, nas organizações, constroem e colocam em prática mundos que, por sua vez, afetam seu comportamento. Neste sentido, a abordagem da

IA aceita a noção de que o conhecimento e o destino organizacional estão interligados: *a forma com que buscamos conhecer as pessoas, os grupos e as organizações é decisiva*. Baseada nessa premissa básica, a IA constrói sua estrutura positiva. Para compreender a IA em nível fundamental, a pessoa precisa simplesmente entender esses dois pontos básicos: primeiro, as organizações movem-se em direção àquilo que estudam. Segundo, a IA faz a escolha consciente de estudar o melhor na organização, seu núcleo positivo (COOPERRIDER; WHITNEY; STRAVOS, 2008, p. 49).

O pesquisador, em seguida, discorre sobre o significado que cada etapa, auxiliando na compreensão da prática do método da Investigação Apreciativa. Mais abaixo, apresentaremos a incorporação do 1D, como ciclo “paralelos”. A etapa 1D antecipa, aos demais da metodologia da IA (4-Ds), incorporando a ela o foco inicial e o escopo da investigação, conforme ACOSTA E DOUTHWAITE, 2005.

Para melhor entendimento, a figura abaixo apresenta a Esquematização da Intervenção, com a incorporação do 1D - Acosta e Douthwaite (2005), em adaptação ao modelo 4Ds de Cooperrider, Whitney e Stravos (2008). Essa “nova” esquematização do método modifica o ciclo 4Ds, em sua ordem, tornando o novo ciclo dos 5Ds.

NOVO CICLO DOS 5Ds

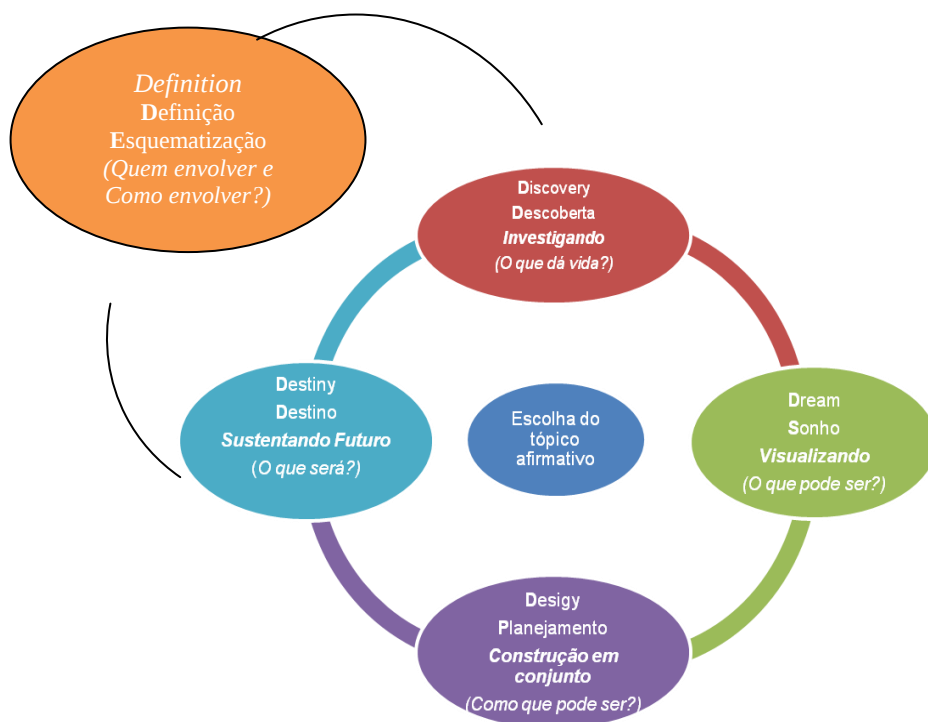
O processo de esquematização do método da Investigação Apreciativa se amplia quando se define quem envolver e como envolver, possibilitando estruturar o procedimento do trabalho, com a identificação das pessoas envolvidas no processo e como conduzi-lo. Apresenta-se, então, a estrutura do ciclo do 5D.

O primeiro (1D) / *Definition* (definição) significa esquematização (quem envolver e como envolver)

O segundo (2D) / *Discovery* (Descoberta) significa que a organização deve procurar entender o que é o melhor da sua existência. O terceiro (3D) / *Dream* (Sonho) traduz o ‘o que quero ser’, em termos de esperanças e sonhos para a organização, do nível micro ao macro. O quarto (4D) / *Design* (Delineamento / Planejamento) descreve as proposições surgidas, no seio do grupo, ao questionar ‘o que poderia ser’ e evocar frases de forma afirmativa, de natureza

provocativa e desafiadora. O quinto (5D) / *Destiny* (Destino) sugere uma fase de ação que dá vida às propostas e aos projetos identificados nas etapas .

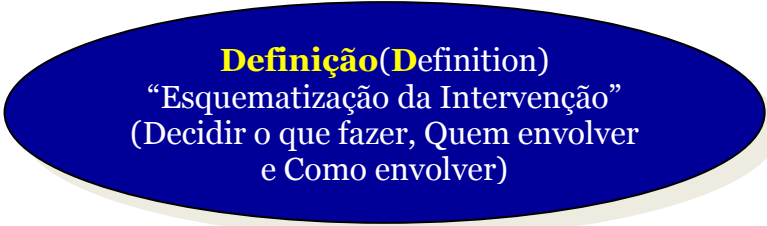
FIGURA 21: CICLO DOS 5DS



FONTE: Adaptação de Acosta e Douthwaite (2005) ao método 4DS de Cooperrider, Whitney e Stavros (2008) Apud Araujo, (2010)

Portanto, a metodologia da Investigação Apreciativa, em sua proposta do Ciclo dos 5Ds, a seguir, apresentados em sua estrutura de aplicação, já adaptado, a ver: CICLO 5Ds, esquematização da intervenção de Cooperrider, Whitney e Stavros (2008) e adaptado por Acosta e Douthwaite (2005).

2.3.1 Primeira Etapa - 1D



Definição(Definition)
 “Esquematização da Intervenção”
 (Decidir o que fazer, Quem envolver
 e Como envolver)

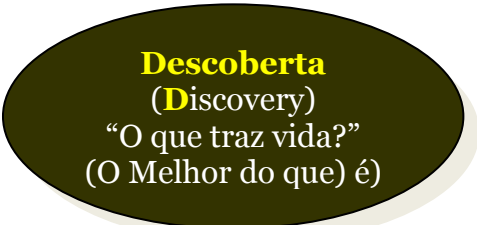
1D: - Definition - Definição - Delinear o foco e escopo de trabalho

Essa etapa permite, ao pesquisador, elaborar o meio de intervenção identificado como: Esquematização da Intervenção. Definindo inicialmente o foco e o escopo, os quais identificados à realidade da pesquisa pelos participantes da oficina de planejamento, significam respectivamente:

- o programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar;
- e o modelo de governança local praticado no âmbito do programa RUISCP.

Cabe ressaltar que essa etapa, 1D, é a adaptação de Acosta e Douthwaite (2005). O método de Cooperrider, Whitney e Stravos (2008), orientado a obter a identificação e compromisso dos atores envolvidos e o direcionamento da pesquisa, facilitando a implementação dos procedimentos metodológicos, é um orientador à estruturação do método, como titula: a esquematização da intervenção. Na aplicação do método, portanto, faz-se necessário, em sua fase, identificar os participantes, alvo do processo de pesquisa, colaboradores da metodologia da IA.

2.3.2 Segunda Etapa - 2D



Descoberta
 (Discovery)
 “O que traz vida?”
 (O Melhor do que) é

2D: Discovery – Descoberta - Apreciar e Valorizar o que de Melhor Existe

Essa etapa, considerada como Descoberta, significa o momento principal da investigação, significa o processo de coleta de dados, e que na premissa de se trabalhar na perspectiva do positivo, torna-se útil ao procedimento.

No processo como um todo, Cooperrider, Whitney, Stravos (2008) descreve o passo-chave na coleta de dados: identifique os interessados – denominados de *Stakeholders*; crie uma pergunta apreciativa cativante; colete e organize os dados-Como as descobertas serão registradas? Como os dados da equipe serão compilados? Quem executará a tarefa; conduza as entrevistas; perceba os dados da investigação?

A descrição de Cooperrider, Whitney, Stravos (2008, p. 132), em referência ao 2D, reforça o sentido em buscar informações significativas, através das experiências dos participantes, um tipo de pesquisa-ação que tenta descobrir “o melhor do que é” em qualquer sistema organizacional/humano.

Os stakeholders partilham experiências de realizações e sucesso, impulsionando a imaginação ao que se construir e potencializar. Consideram, assim, os aspectos positivos da organização que eles mais valorizam, “O empoderamento e as concepções otimistas da organização geralmente emergem das histórias que são fundamentadas no melhor da organização”.

A apreciação está viva, e os interessados em uma organização ou comunidade estão conectados em um diálogo de descoberta. Neste aspecto, o relevante são as perguntas para a escolha do tópico afirmativo, que têm a conotação positiva.

2.3.3 Terceira etapa - 3D



3D: Dream – Sonho - Visualizar o que poderia Ser

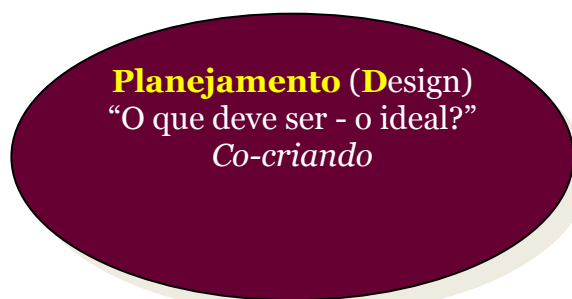
Essa etapa possibilita à organização ampliar a identificação do que há de melhor, seu “núcleo positivo”, o que pode ser uma organização melhor e um mundo melhor, distinguindo o autor de outras abordagens, não sobre o que é a organização. A meta da etapa é dividida em duas partes:

- 1- visa facilitar o diálogo entre os interessados;
- 2- permite aos participantes começarem a ver temas em comum.

A complementação da etapa possibilita a equipe de intervenção a imaginar a organização como eles gostariam que fosse. Esse processo permite introduzir o conceito do diálogo, favorecendo a criar a visão do consenso, em que se identifica visão, como a direção de uma organização, ou seja, é aquilo que a organização deseja ser.

Conforme Cooperrider, Whitney, Stravos (2008), “durante a fase do sonho, os interessados na organização envolvem-se nas conversações acerca da posição e do potencial da organização, e a contribuição sem igual que ela pode acarretar para o bem-estar global catalisa um avanço de imagens e histórias, sobre o futuro da organização”.

2.3.4 Quarta Etapa - 4D

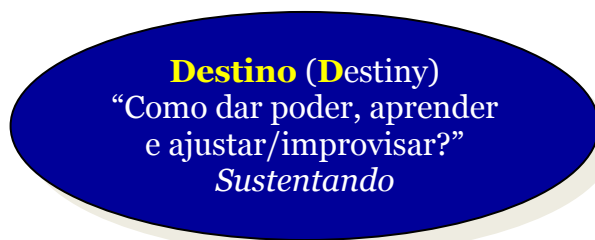


4D: Design – Desenho - Dialogar sobre o que Deveria Ser

Essa etapa, também definida de planejamento, é considerada vital para sustentar a mudança positiva, e responder ao passado mais positivo da organização, como diz o autor, fundamentado no melhor que já foi.

Os quatro passos do planejamento: selecionar os elementos do planejamento; identificar relações externas e internas; identificar temas e estabelecer o diálogo; anotar proposições provocativas, que transformam, conforme Cooperrider, Whitney, Stravos (2008), o sonho organizacional em atividades contínuas, expressas em um conjunto de dados que, em relação às ações voltadas para o programa, materializam-se em um plano de ação para a sustentabilidade do RUISCP.

2.3.5 Ciclo 5D



5D: *Destiny* – Destino - Inovar para o que Vai ser

Essa etapa representa a conclusão das demais: descoberta, sonho e planejamento. Pelo fato de o autor denominá-la de futuro, a meta é garantir a realização do sonho, pois a ação materializará o sonho. Considera o momento do planejamento da ação, até as estratégias de implementação. Permite repensar o futuro, criar culturas de aprendizagem apreciativa; considera o futuro uma capacidade improvisacional.

As etapas da metodologia da IA, apresentadas acima, são consideradas como instrumentos utilizados no processo de planejamento, para implementação da ação, de forma a remeter a organização a seu futuro, através da inovação e da ação de forma positiva, premissa da IA.

Como coloca Souza, MacNamee, Santos (2010, p.602),

O princípio positivo: constata-se que as perguntas, com o foco colocado naquilo que é positivo, tendem a fazer com que as pessoas fiquem mais profundamente engajadas no processo de investigação /pesquisa. A procura pelas ações apreciativas tem se mostrado fundamental para o engajamento das pessoas na busca por mudanças.

A progressão da fase do planejamento, para a fase do futuro, amplia a participação dos *stakeholders* no processo de realização, induzindo todos, conforme Cooperrider (2008), a discutirem o que podem e o que farão a fim de contribuir para a realização do sonho organizacional, como foi articulado nas propostas provocativas.

Os comprometimentos de ação relativamente interligados, então, servem como a base das atividades contínuas. No caso particular do programa RUISCP, significa dizer que essas atividades contínuas são, na verdade, os elementos integrativos do círculo virtuoso da governança local empreendedora.

CAPÍTULO 3: METODOLOGIA

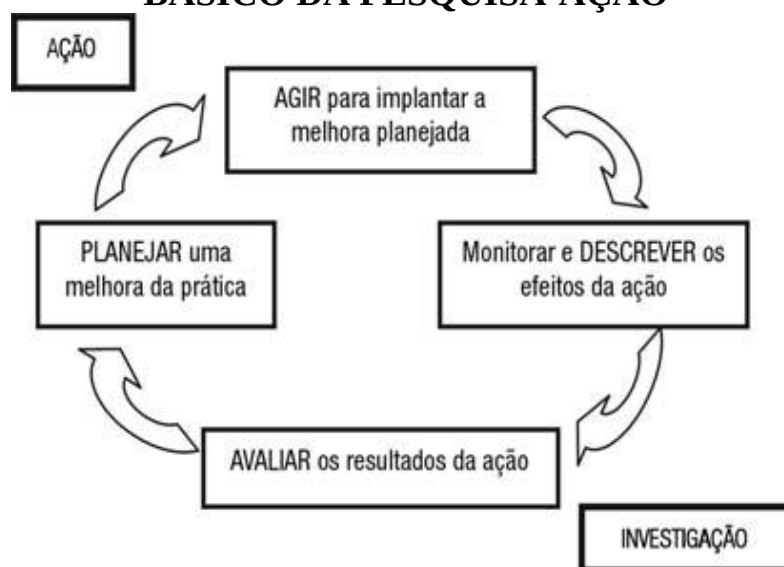
A abordagem é o método que fundamenta a metodologia, no processo de investigação, que gera a teorização e a ação, adequando-se ao propósito. O método utilizado para a pesquisa denomina-se Investigação Apreciativa – IA, Cooperrider, Whitney, Stavros (2008). Seguindo essa lógica, e no sentido de buscar soluções aos problemas apresentados, durante a investigação, alicerça-se pela utilização do método da pesquisa-ação (TRIPP, 2005), não somente a resolução, mas necessariamente a prática.

O programa RUISCP é o objeto de pesquisa, o qual persegue a perspectiva apreciativa, portanto, realçando os fatos positivos do objeto do programa: o de reabilitar o espaço urbano, pela dimensão da habitabilidade, bem como pela mobilização de capital social e de geração de valor social e econômico, cujas dimensões constituem-se premissas para a inclusão social.

Que ações serão essas? Quais procedimentos serão esses? São perguntas que compete levantar, durante o trabalho de campo, com a realização de entrevistas, enquetes, reuniões conjuntas, visitas à comunidade, como estratégia de pesquisa-ação.

A prática desse método induz a utilizar a base de dado da pesquisa, como instrumento de execução dos elementos do planejamento: ação, agir, monitorar e planejar, em um processo cíclico, como demonstrado na figura 21 (Tripp, 2005, p.88).

FIGURA 22: REPRESENTAÇÃO EM QUATRO FASES DO CICLO BÁSICO DA PESQUISA-AÇÃO



FONTE: Tripp (2005, p. 446).

O ciclo apresentado tem como eixo básico, a AÇÃO e a INVESTIGAÇÃO. A partir desses dois elementos, os procedimentos, a seguir, complementam nas fases: de agir, ou seja, atuar para implantar a melhora desejada; verificar e registrar os procedimentos e seus efeitos provocados no processo, ou seja, descrever os efeitos da ação; medir o impacto da ação, em um determinado processo, ou seja, avaliar os resultados da ação; promover os procedimentos que produzam resultados no processo, como alcançar a mudança desejada para sua melhoria, como isso ocorrerá, ou seja, planejar os resultados da ação.

O acesso à base de dados, que já existe, serve para discutir a problemática, delimitar a realidade apresentada, que associa o duplo desafio de transformar o ciclo vicioso, em um ciclo virtuoso. A pergunta de pesquisa, com base nessa discussão, trata de questionar: – **Como delinear um modelo de governança local, identificado com um ciclo virtuoso que contribua para o sucesso do programa RUISCP?**

3.1 Questões Norteadoras de pesquisa.

A pesquisa trata-se de um estudo de caso, utilizando o método-indutivo no seu desenvolvimento. Por ser um estudo de caso, a pesquisa foi alimentada por uma base de dados extraídos dos registros, manuais e documentos oficiais das instituições envolvidas no programa RUISCP.

A abordagem também se fez, através das visitas à Comunidade do Pilar, nas reuniões com seus moradores, seus representantes; e nas reuniões do grupo de trabalho, composto de seus *Stakeholders* (realizadas no galpão do canteiro de obras), e aos representantes da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, SEBRAE/PE e Secretaria de Controle e Desenvolvimento Urbano e Obras que cuidam respectivamente das dimensões de trabalho e renda e Urbanização e Inclusão Social, contidas no PTTS.

Embasado, nos dois principais elementos da pesquisa: governança e desenvolvimento local, os quais são classificados com as questões norteadoras da pesquisa, utilizou-se o método de pesquisa: apreciação investigativa e pesquisa-ação, em auxílio e estruturação dos trabalhos. Para a elaboração de uma pesquisa, de caráter participativo e construtivo, tendo

como interesse a busca de resultados e melhoria das demandas locais, será empregado o modelo: pesquisa-ação.

A contribuição de Tripp (2005), quanto à abordagem sobre a teoria em pesquisa-ação, reforça o exposto. “Como processo de melhora da prática, considera-se, às vezes, que a pesquisa-ação é ateórica, mas embora seja verdade que a teoria disciplinar tradicional não é prioridade principal, é, contudo, importante recorrer a ela, para compreender as situações, planejar melhoras eficazes e explicar resultados” (TRIPP, 2005, p. 447).

Reforçando o exposto, citando McNiff (Apud Tripp, 2005, p. 449) revela que a pesquisa-ação implica em tomar consciência dos princípios que nos conduzem em nosso trabalho, pois temos de ter clareza a respeito, tanto do que estamos fazendo, quanto do por que o estamos fazendo. Para melhor ilustrar apresenta-se a seleção de pesquisa-ação, em comparação com outros instrumentos, os quais estão contidos na tabela 1 que se apresenta.

TABELA 1: COMPARAÇÃO ENTRE A PRÁTICA ROTINEIRA E A INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA

Tabela 1: Onze características da pesquisa-ação			
Linha	Prática rotineira	Pesquisa -ação	Pesquisa científica
1	habitual	inovadora	original / financiada
2	repetida	contínua	ocasional
3	Reativa contingência	pro-ativa estrategicamente	metodologicamente conduzida
4	individual	participativa	colaborativa / colegiada
5	naturalista	intervencionista	experimental
6	não questionada	problematizada	contratual (negociada)
7	com base na experiência	deliberada	discutida
8	não-articulada	documentada	revisada pelos pares
9	pragmática	compreendida	explicada / teorizada
10	específica do contexto		generalizada
11	privada	disseminada	publicada

FONTE: Tripp (2005, p. 447).

O destaque se faz para a linha 9 - coluna - pesquisa-ação, dentre outras características listadas na tabela 1. Com base na contribuição de Tripp (2005, p. 449) sobre PA, remete aos aspectos que sustentam a prática participativa e contributiva, em busca de soluções para suas demandas, e não somente a construção da base de dados a ser obtida e teorizada. Consiste em:

O critério principal para a prática rotineira é que ela funcione bem. Preocupações sobre como e por que ela funciona só surgem quando há problemas ou quando se podem fazer melhoras, condições sob as quais o prático tenderá a uma investigação-ação, mas não para uma

modalidade de pesquisa-ação, em que compreender o problema e saber por que ele ocorre são essenciais para projetar mudanças que melhorem a situação. As teorias são sistemas conceptuais construídos para explicar conhecimentos novos e constituem preocupação primordial da pesquisa científica. Na pesquisa-ação, o necessário é explicar os fenômenos, não é seu objetivo construir o tipo de rede de explicações implicadas na teoria científica (TRIPP, 2005, p. 449).

Considerando, assim, o uso da metodologia pesquisa-ação integra a IA, enquanto as contribuições surgirem para responder às inquietações descritas na **subseção 1.4.2** deste trabalho (ver **Objetivos Específicos**).

- Para avaliação do estado evolutivo e/ou estático em que se encontram os eixos da pesquisa (ver **Objetivos Específicos, p.48**), utilizou-se uma base de dados preliminar contido nos seguintes documentos:
 - I- base secundária (pesquisa direta e documental de cada um dos envolvidos);
 - II- base primária (aplicação do método de Investigação Apreiativa - IA);
 - III- base complementar (instrumentos bibliográficos existentes na literatura).
- A partir da análise e considerações da base de dados, foram estabelecidas as *estratégias de intervenção*, em cumprimento aos objetivos gerais do projeto de pesquisa. A base de dados secundária foi considerada fonte de referência para o marco zero das atividades.
- A pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica foram acrescidas, a partir da inserção de novos parceiros a nível, federal, estadual e municipal, e/ou outros, que contribuíssem com as suas respectivas experiências e arquivo documental e bibliográfico.
- As ações presenciais (visitas *in locu*), ao grupo de trabalho e à comunidade, e às duas oficinas de planejamento, foram desenvolvidas e construídas participativamente com os atores locais, estimulando, assim, a intenção do protagonismo por parte dos envolvidos (público alvo da pesquisa).
- Quanto às outras etapas complementares da pesquisa, como apresentar aos *Stakeholders* o resultado do planejamento realizado com o método da IA (COOPERRIDER, WHITNEY, STAVROS, 2008) e da Pesquisa-ação (TRIPP, 2005) como: o Plano e Ação e o Circulo Virtuoso, com todos os seus elementos integrativos.

3.2 Natureza da Pesquisa

Para a consecução do projeto de pesquisa, foram utilizados recursos da Investigação Apreciativa - IA. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa quantitativa, servindo-se de base para a descoberta da avaliação da correta utilização do uso da metodologia IA, como estratégia para construir uma nova realidade de vida para a Comunidade do Pilar.

Para corresponder, em tempo real, as expectativas geradas pelas partes envolvidas, através de possíveis soluções e melhorias as demandas apresentadas, será utilizada a metodologia da pesquisa-ação.

Os dois eixos básicos (Governança Local e o programa RUISCP), base para a pesquisa, inter-relacionam-se, e são complementares, fazendo parte do contexto das políticas públicas de desenvolvimento social.

Deste modo, o uso da metodologia de pesquisa IA permite identificar variáveis comuns dos dois eixos, quando se analisa a dimensão comportamental: virtudes, responsabilidades, interesses, desejos, cultura, elementos contidos no Quadro 13(p. 111)-Fator motivacional (sintetiza o pensamento do grupo).

Nesse sentido, Cooperrider, Whitney, Stravos (2008, p. 20), diz,

As investigações cuidadosamente construídas permitem que o praticante afirme as capacidades simbólicas da imaginação e da mente, bem como a capacidade social para a escolha consciente e a evolução cultural. A arte da apreciação é a arte do descobrimento e da valorização desses fatores que dão vida a um grupo ou a uma organização.

As fontes de informações principais serão as observações, e as entrevistas, em profundidade, realizadas nas secretarias municipais, inseridas no espaço institucional e as oficinas de IA.

Identificamos os agentes públicos das secretarias representadas nas oficinas (Saúde, Educação, Controle e Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Econômico, Assistência Social, Turismo) como constituintes do programa RUISCP, portanto representantes das instâncias do executivo municipal da Cidade do Recife, e em conjunto com um representante do SEBRAE/PE.

3.3 Os Meios de Investigação da pesquisa: coleta e análise dos dados

O método de pesquisa utilizada (IA) é de caráter coletivo e participativo, entre os envolvidos diretos. Optou-se por trabalhar com as secretarias municipais – , relação está contida na PORTARIA nº. 385 de 21/02/11), para, e em conjunto, as 13 (treze) secretarias envolvidas. (**Quadro 11**, p. 109), sendo construído o grupo de trabalho para a oficina (**Quadro 10**, p.108).

A forma de trabalho adotada parte da identificação da realidade e experiência que cada um desses órgãos públicos têm sobre o programa RUISCP, considerando, nesse aspecto, suas responsabilidades específicas, no conjunto de ações contidas no Plano de Trabalho Técnico e Social, referencial de ações a serem cumpridas, para alcançar seus objetivos, em relação ao programa.

O conjunto de constituintes, responsáveis pelas respectivas secretarias municipais, possui um vasto conhecimento tácito sobre os fatos interessados pela pesquisa, isso considerando as diversas dimensões culturais, históricas, sociais e econômicas, portanto um conjunto de dados significativos à análise e interpretação.

Convidar pessoas a participarem em diálogos e a compartilharem histórias sobre suas conquistas passadas e presentes, bens, potenciais inexplorados, inovações, pontos fortes, pensamentos elevados, oportunidades, benchmarks, momentos altos, valores vividos, tradições, competências essenciais e distintas, expressões de sabedoria, percepções sobre o espírito e a alma corporativa mais profunda, visões valorizadas e futuros possíveis podem identificar um “núcleo positivo”(COOPERRIDER, WHITNEY; STAVROS, 2008. p. 19).

3.4 Objeto da Pesquisa

É o programa de Reestruturação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar-RUISP, como objeto principal da pesquisa, ação de políticas públicas, envolvendo os três

níveis de governos federal, estadual e municipal. Palco onde foram investigadas as dimensões existentes no processo de governança local empreendedora e desenvolvimento local.

CAPÍTULO 4: RESULTADOS E ANÁLISES DA PESQUISA



ESQUEMA 1: Resultados esperados da oficina (Planejamento)

Fonte: Elaboração própria

Em conformidade e atendimento ao objetivo principal, decompomos, nos objetivos específicos. Essa atividade delinea os procedimentos basilares (abaixo enumerados 1 e 2) ao objetivo da pesquisa.

Seguindo a linha de pesquisa, e, portanto, em conformidade com a busca de justificar o objeto concebido, visa delinear um processo de governança local, identificado com um círculo virtuoso, que nos remete a decompô-lo, para viabilizar a identificação das variáveis e conduzir a pesquisa ao foco: o programa RUISCP e o escopo da governança local empreendedora.

Assim, foi conduzido todo o processo, utilizando-se da abordagem e método da Investigação Apreciativa (COOPERRIDER; WHITNEY; STAVROS, 2008), e em vista da busca da sustentabilidade do programa RUISCP, nosso “Tópico Afirmativo”. Considerando, então, o processo metodológico, fez-se o uso dos conceitos e fundamentos da pesquisa-ação (TRIPP, 2005), ou seja, colocou-se, em prática, os elementos integrativos, os quais se encontram no plano de ação do RUISCP (**Quadro 19**).

A associação dos dois métodos (IA e Pesquisa-ação), os quais se complementam, haja vista a estrutura traçada para se alcançar os resultados da pesquisa, traduzindo-se no Objetivo Geral, acima declarado, tendo seus pilares construídos nos dois, e bem definidos, Objetivos Específicos, os quais se fazem apresentar abaixo, sendo o mais importante dos fatos os procedimentos para que se justifique a sua arquitetura, a ver:

1. Identificar os elementos integrativos e participativos, presentes na experiência apreciativa do programa RUISCP.
2. Realizar uma experiência de validação do círculo virtuoso e dos elementos integrativos de governança local do programa RUISCP, por meio da investigação apreciativa.
3. Produzir subsídios para a melhoria do Programa RUISCP.

Na mesma lógica da pesquisa, ao se partir do problema formulado, fizemos o mesmo para se apresentar os resultados da pesquisa. Sendo assim, partimos do seguinte questionamento: De que forma a noção de governança baliza o processo de produção de políticas públicas a alcançar efetividade? Respondido com a identificação dos elementos integrativos do círculo virtuoso, consolidado no **Quadro 21**.

Esse aspecto se aloca em um dos elementos do objeto de pesquisa: a governança local empreendedora, que para fortalecer seu entendimento, remete-nos a teóricos (SECCHI, 2009, p. 358) “teorias de desenvolvimento tratam governança como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social”.

Complementando, citando (MARINI; MARTINS, 2005), refletindo articulações entre o público e o privado, a governança requer inovações gerenciais voltadas à flexibilização, à orientação para resultados, ao foco no beneficiário e à transparência e controle social. Porém fortalece a capacidade dos governos, mesmo com rearranjos das funções entre Estado, mercado e sociedade civil, devidamente organizados, para o provimento de bens públicos.

Araujo (2010) acrescenta, ao raciocínio e a lógica do estudo, o conceito de governança pública que emerge em um momento cuja interação de fatores relevantes, no que diz respeito à democracia, capitalismo e globalização, exigiu dos governos a busca de instrumentos e modelos que minimizassem os impactos sobre o Estado e corroborassem com a implementação de políticas públicas, e que também contemplassem a harmonização das relações público-privado, governo e sociedade.

Em continuidade à Investigação Apreciativa, no sentido ao atendimento ao primeiro objetivo específico, seguindo a fundamentação teórica, e acoplando-as à práxis do programa RUISCP, construímos os procedimentos adotados na investigação, configurando-se, nas etapas do Ciclo dos 5Ds, as atividades realizadas nas oficinas, portanto utilizamos o passo-a-

passo do método da IA, as quais resultaram nos elementos integrativos de governança local do programa RUISCP.

Os dados foram identificados e listados, com a participação efetiva dos *stakeholders*-chave (**Quadro 10**), em todas as etapas do ciclo 5Ds, as entrevistas com os respectivos representantes do executivo municipal, a mobilização e sensibilização dos beneficiários do programa, procedimentos esses construídos na estrutura da esquematização da intervenção à obtenção da base de dados preliminares, ressaltado à luz da teoria (IA), a ver:

Na etapa do 1D-Definição, identificou-se os atores principais como: o Executivo Municipal (PCR); Instituição de Ensino Superior (UFPE); Instituições do Sistema “S” (SEBRAE/PE), os quais foram qualificados pela sua atuação e responsabilidades institucionais.

Segundo Secchi (2009), na administração pública, a governança corresponde a um modelo horizontal de relação, entre atores públicos e privados, no processo de elaboração de políticas públicas, perspectivas que traduzem mudança do papel do Estado, menos hierárquico e monopolista, na solução dos problemas públicos.

Ao entendimento do nível de compromisso desses atores com o programa, utilizamos o estímulo motivacional, campo 1D-fator de atração, para trabalhar no RUISCP, e o que mais valoriza, em si mesmo, na natureza do que faz, no RIUSCP (**Quadro 13**). Fatores, portanto elementares para identificar comprometimento, fundamental à esfera pública, como estímulo ao labor, e consequentemente, à busca de bons resultados e efetividade nas ações de políticas públicas.

Na etapa 2D-Descoberta, trabalhamos no estímulo a aflorar as boas experiências, e que lições importantes extrair delas. Esse método conduz à exploração de situações positivas, induzindo a inovar suas boas práticas, agregando valor e significado a ação.

Elementos importantes que traduzem a importância na perenidade das ações de políticas públicas, contidos na etapa 2D, concentram-se no campo 4 (**Quadro 14**) “...realce às causas do sucesso alcançado”? Uma das contribuições relevante do grupo: “Clareza dos objetivos e metas, escolha da equipe com perfil para a tarefa, persistência e ação integrada, o compromisso e a satisfação com o alcance das ações efetuadas”... conecta ao pretendido, no estudo da dimensão da governança local.

A contribuição ao exposto, Souza (2006, p. 36), em um dos “Principais elementos das políticas públicas”, destaca-se ao reforço da interpretação: “São ações intencionais, com objetivos a serem alcançados... Embora tenham impactos no curto prazo, são políticas de longo prazo”.

Na etapa 3D-Sonho, projetamos a CP a uma relação temporal, que variou de 5 a 10 anos, na perspectiva de, “quais são os melhores resultados do RUISCP que podemos imaginar (conforme os temas sugeridos por todos)?... Em que você está contribuindo para fazer a diferença?”

Contribuições, mais uma vez pertinentes ao objeto do estudo, perguntas em destaque, “Vamos dar sugestões concretas sobre como isso pode ser realizado?” Respostas: “Educação continuada; um círculo virtuoso de políticas públicas; processo de governança; gestores com proposição progressiva; inclusão social”.

O enfoque do positivo, no processo de Investigação Apreciativa, não leva o constituinte a abordar fatores negativos, realidade da ação no ambiente do programa RUISCP, entretanto, em visita ao pesquisador, nas reuniões de debate com os moradores da Comunidade do Pilar, fatos relativos a: falta de transparência e participação de seus representantes no processo decisório; critérios eleitos para a seleção das famílias que terão vagas nos box do mercado público; demora na conclusão das etapas da construção das habitações e equipamentos; entre outros menores de repercussão, foram relatados em conjunto.

A contribuição de Abrucio (2007), em relação ao exposto, com o esforço governamental a mitigar tais fatos, afirma o autor, que o último governo federal colheu bons resultados, em certas áreas das políticas públicas, derivados de uma boa estratégia de gestão e do Trabalho do Ministério do Desenvolvimento Social, ancorado que esteve em um conjunto competente de técnicos, e em estratégia de monitoração bem formulada.

Em continuidade à Investigação Apreciativa, no sentido ao atendimento ao segundo objetivo específico, os procedimentos adotados para a validação de um modelo de governança local empreendedora, em um círculo virtuoso, cumpriram com as orientações técnicas do método IA, através dos elementos integrativos já construídos e identificados nas etapas do ciclo dos 5Ds – do 1D ao 3D.

O resultado da validação do círculo virtuoso culminou com a construção do próprio círculo virtuoso da governança local empreendedora, como do plano de ação para a sustentabilidade do programa RUISCP, entendendo ser o “Tópico Afirmativo”. Para um melhor entendimento, na etapa 4D-Desenho, delineia-se o planejamento que, na abordagem do método IA, “alinhar as etapas precedentes; repensar os subsídios para elaboração do plano de ação”.

De parte, do construído com o grupo, identificaram-se as proposições provocativas, traduzidas pelo método IA, nas “ideias-guia”, que foram as ‘imagens projetadas nas

idealizações do grupo’: Inclusão Social da CP/Modernização da Gestão do RUISCP/Habitabilidade da CP/Desenvolvimento do Potencial Empreendedor dos Interessados.

A abordagem do método IA conduz à análise dos fatos, pelo viés do positivo, entretanto fatores existentes no âmbito da administração municipal, em foco o processo de gestão do programa RUISCP, apresenta procedimentos incoerentes com a boa prática de gestão, para se obter efetividade nas ações (não-resultados), observadas pelo pesquisador, quando da presença nas reuniões sistemáticas do Grupo gestor do programa RUISCP, cujas causas se debruçam nos métodos e modelos de planejamento praticados por quem elabora as políticas públicas, e não o contrário daquele que as executa.

Os produtos elaborados participativamente pelos *stakeholders* carregam, no seu conteúdo, os elementos integrativos do círculo virtuoso, e em cujo campo, o mais representativo deles “que proposições provocativas devem ser priorizadas, no plano de ação do RUISCP?” Nesse sentido, e em continuidade à abordagem do método da IA, significa transformar as proposições provocativas, em ações afirmativas. Nessa etapa, passaremos para o próximo item do ciclo dos 5Ds.

A etapa do 5D-Destino, em que se constrói o planejamento que, no método do IA, significa definir a estrutura básica que permitirá que o sonho (ou visão) torne-se realidade. O que se apresenta, no plano de ação construído, com a utilização do método da IA, delineiam-se Ações Afirmativas, que foram construídas por aqueles que desenharam e implantarão as ações.

Assim, podemos afirmar que os elementos integrativos que agora compõem o Círculo virtuoso (**Quadro 20**), traduzem o modelo de governança local empreendedora, que contribui para a sustentabilidade do programa RUISCP, moldados nos princípios que se contrapõem ao círculo vicioso.

Com a interpretação do círculo vicioso, na contribuição de Puppim (2006), expande-se o entendimento, quando ele diz que um dos motivos que leva aos não-resultados, ou seja, à falta de efetividade das políticas públicas no Brasil é a predominância de visões típicas sobre planejamento e implementação, que separam claramente a elaboração da implementação das políticas públicas, no processo de planejamento, colocando o planejamento em um processo de fazerem-se planos, como fator-chave para seu sucesso.

Afirma Araújo (2010) que, tanto os processos de formulação, quanto os de implementação de políticas públicas, são elementos cruciais da capacidade governativa do Estado (acrescentaríamos também da de governos em outros níveis, estaduais e municipais, que decidem implementá-las).

E que esta capacidade depende de suas características operacionais e de sua dimensão político-institucional. Por outro lado, a capacidade governativa, na forma democrática, implica a interação de Estado e governos com a sociedade, isto é, a sua articulação com os entes presentes, em suas diversas ações, em especial com os grupos sociais afetados pelas políticas públicas (ARAÚJO, 2010).

Os procedimentos adotados para a investigação, e o método de abordagem apreciativa conduziram todo o processo que resultou no atendimento aos objetivos da pesquisa: delinear um modelo de governança local empreendedora, identificado com um ciclo virtuoso que contribua para o sucesso do Programa RUISCP.

Na próxima seção, apresentamos a esquematização da intervenção, em todas as etapas do método da IA, ou seja, o ciclo 5Ds, na versão de Cooperrider, Whitney e Stavros (2008) e Acosta e Douthwaite (2005), apresentando todo o processo de planejamento pelo método IA, definindo, em seu corpo, quadros de Plano de Ação e Circulo Virtuoso da Governança Local Empreendedora.

4.1 Aplicação do modelo de Investigação Apreciativa

A referência da pesquisa tem a Investigação Apreciativa (COOPERRIDER; WHITNEY; STAVROS, 2008,) como a base metodológica, em cuja estrutura se apresenta o ciclo 4Ds. Para melhor entendimento das etapas da metodologia IA, apresentamos abaixo uma esquematização do processo do ciclo 4Ds, a qual se revela inovadora no processo de investigação.

Induz pessoas a desenvolver capacidades de análise, sobre um paradigma do positivo, como sugere os autores - Manual da IA (COOPERRIDER; WHITNEY; STAVROS 2008, p.21), “a suposição que sustenta a IA é a que a organização é uma “solução a ser adotada”, ao invés de um “problema a ser resolvido”.

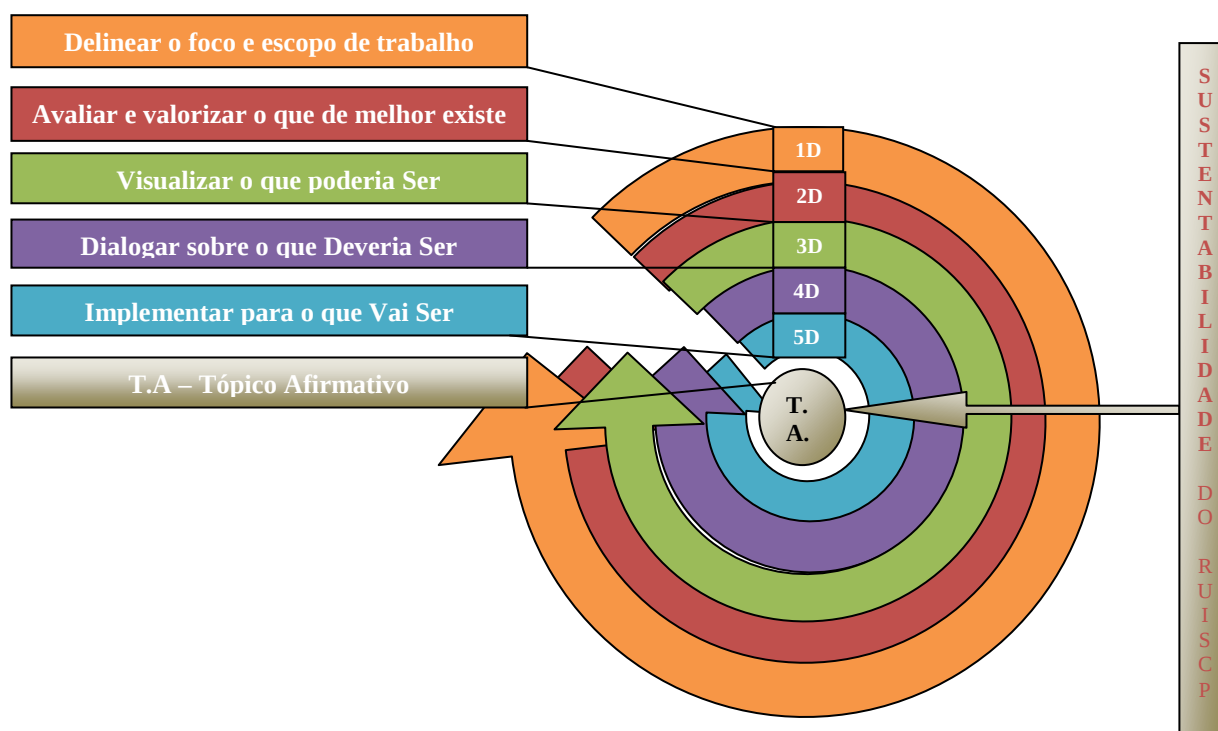
Na construção das etapas do ciclo 5Ds, a sua prática conduz positivamente nas contribuições traduzidas como proposições da IA:

1- A investigação da “arte do possível”, na vida organizacional, deve começar com apreciação;

- 2- A investigação dentro do que é possível deve produzir informação que seja aplicável;
- 3- A investigação dentro do que é possível deve ser provocativa;
- 4- A investigação dentro do potencial humano da vida organizacional deve ser colaborativa (COOPERRIDER; WHITNEY; STAVROS, 2008, pp .20-21).

Na figura a seguir, apresenta-se mais um D, doravante considerado incluso no ciclo dos 4Ds, apud Araujo (2010), pela contribuição dos autores: Mohr (2001) Acosta e Douthwaite (2005) e Shendel-Falik, Fewison e Mohr (2007) *Definition* (Definição), antecede aos demais do ciclo 4Ds, considerado, conforme os autores citados, a sua importância como: Decidir o que fazer, Quem envolver, e Como envolver.

FIGURA 23: ESQUEMATIZAÇÃO DO CICLO 5DS.

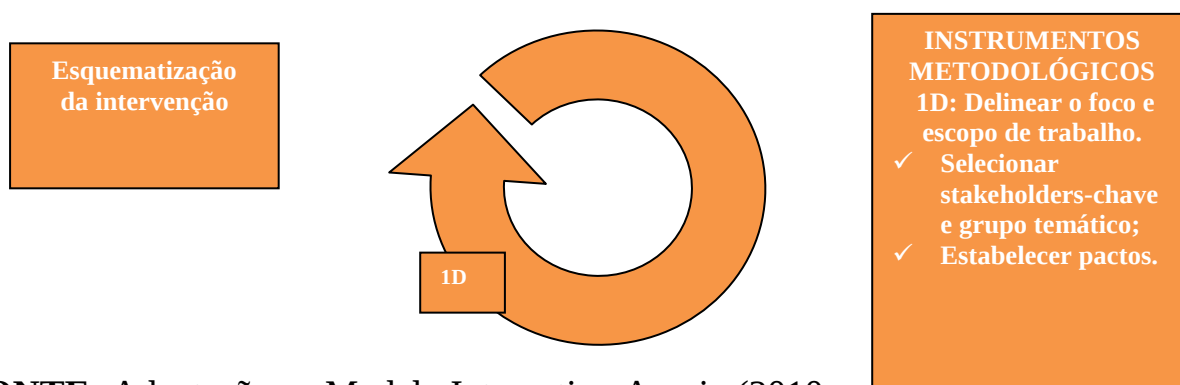


FONTE: Autoria própria, com base em adaptação ao Modelo Integrativo de Araujo (2010, p. 64).

4.1.1 Esquematização da Intervenção

1D: - *Definition* - Definição - Delinear o foco e escopo de trabalho

FIGURA 24: 1D DEFINITION - DEFINIÇÃO



FONTE: Adaptação ao Modelo Integrativo Araujo (2010, p.04).

Nesta etapa da metodologia, aplica-se o 1D: Delinear o foco (o Programa RUISCP) e o escopo (o modelo de governança local empreendedora, identificado com um círculo virtuoso) da intervenção. Com o intuito de apresentar e estabelecer a “Esquematização da Intervenção” com os *Stakeholders*, que fazem parte do grupo de trabalho do programa “Comunidade do Pilar”, de modo a comunicar os propósitos da pesquisa e promover participação de todos na construção do ciclo dos 5D, cujo eixo gira em torno do Tópico Afirmativo (círculo virtuoso), estrutura-se em: 1-processo de sensibilização dos participantes que deverão ser envolvidos. Em sequência a essa fase, o autor procedeu com a mobilização e sensibilização à ação. O primeiro passo foi a apresentação da pesquisa aos responsáveis pelo Programa RUISCP (SCTDE, SCDUO) e aos parceiros (SEBRAE/PE. A decisão tomada pelos responsáveis foi indicar seus representantes para apoiar o autor Macsandro Souza e Nancy Nery. O próximo passo foi convidar todos os representantes das secretarias municipais do Recife (**Quadro 11**) para uma reunião de apresentação, resultando na identificação do grupo responsável, para atuar nas oficinas de planejamento e acompanhar o autor nas visitas a comunidade, e aos demais responsáveis de cada secretaria. 2-Realizar entrevistas aos pares e entrevistas comunitárias. Em sequência, o autor realizou a visita à comunidade, onde

fotografou os moradores, suas residências e o entorno da localidade, onde se instala o programa RUISCP. Em seguida, procedeu com as visitas aos programas governamentais (Bairro Escola e Mostra Cultural), e as entrevistas com as lideranças estabelecidas temporariamente e os responsáveis pelos programas governamental ; 3-Organizar os grupos temáticos. Em sequência, as entrevistas, visitas a comunidade, reunião com os representantes pelas instituições do governo municipal (se reúnem duas vezes na semana, toda 5ª-feira). 4- Estabelecer pactos em termos de agendas, encontros, revisões e responsabilidades a serem compartilhadas com os envolvidos. Em sequência, agendara-se as oficinas de planejamento, sendo todas as duas realizadas nas instalações do SEBRAE/PE. Os convites foram expedidos pela coordenação do Programa RUISCP (Nancy Nery-URB). O SEBRAE/PE providenciou toda a estrutura necessária para a realização das oficinas: sala, equipamentos e utensílios, a didática, lanche e almoço para os participantes e o registro fotográfico dos dois eventos. As próximas fases seguiram o ciclo 5D, para estruturação e execução do processo de intervenção. Em sequência, demonstra-se todo o processo de intervenção, tendo sido colocado, pelo autor, nessa dissertação os slides-guia, com instruções aos procedimentos. Vale ressaltar, isso para cada ciclo dos 5D. A leitura dos esquemas apresentados indica os passos para a construção dos elementos do planejamento, resultando na construção dos respectivos quadros, anexos a cada ciclo do 5D. Todos os quadros foram apresentados nesse capítulo. 4 – Resultados e Análises da Pesquisa foram produzidos com a participação do grupo gestor (**Quadro 10**). A cada ciclo 5D, foram instrumentalizados os procedimentos da IA, base para a oficina de pesquisa, seguindo as instruções de Cooperider, Whitney, Stravos (2008). Em seguida, delineiam-se todos os procedimentos adotados nos mecanismos participativo, integrativos e decisórios, empregados para a produção dos elementos integrativos, objeto do processo de pesquisa, em consonância a essa dissertação (**Quadro 21**) – Esquema do processo metodológico.



ESQUEMA 2: Oficina-Atividades primeira etapa 1-D

Fonte: Elaboração própria

Em sequência ao procedimento do ciclo 1D, cuja orientação se encontra delineada no **esquema 2**, ocorreu a identificação e qualificação dos componentes do grupo gestor (**Quadro 10**). Seus componentes foram indicados pelos representantes do Programa RUISCP (**Quadro 11**). Em sequência, realizou-se o exercício contributivo para a identificação do Tópico Afirmativo, das contribuições de cada frase significativa. Procedeu-se a discussão para construir, em uma síntese, o significado maior, o qual expresse o de melhor para o Programa RUISCP, sendo consensuada a Sustentabilidade do RUISCP (Tópico Afirmativo). A partir desse ponto, delineiam-se as ações de intervenção, no sentido de se produzirem os elementos integrativos que comportam os instrumentos representativos do processo de investigação.

QUADRO 10: 1D FORMAÇÃO DOS GRUPOS ESCOLHA DA FRASE SIGNIFICATIVA

Grupo	Tema	Integrantes	Frase significativa (Tópico Afirmativo)
01	Programa RUISP	Silvia Rolim, Maksandro Souza, Christiane Campelo Fernanda Medeiros, Denise Marques, Nancy Nery.,	1. Pilar mais humano. 2. Construindo, juntos, com os diferentes saberes, uma comunidade auto-gestionária, empreendedora no caminho da sustentabilidade. 3. Comunidade saudável, valorização profissional. 4. Inclusão socioespacial da Comunidade do Pilar. 5. Integração e valorização social.

FONTE: Elaboração própria.



ESQUEMA 3: Quem são nossos *Stakeholders*

Fonte: Elaboração própria

Em sequência, apresentamos a relação dos *stakeholders*-chave, representado no final dos exercícios pelo **esquema 3**. Os responsáveis das instituições, que fazem parte do Programa RUISCP, são legalizados pela portaria PCR-nº 385 de 21/02/11 (**Quadro 11**).

QUADRO 11: RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E RESPONSÁVEIS (STAKEHOLDERS-CHAVE)

Secretaria Municipal	Responsáveis (Titular e suplentes)
Serviços Públicos	Titular - Vinicius José de Oliveira de Souza Suplente - Jucineide de França Vilar Paes de Andrade
Turismo	Titular - Virginia Maria Marques de Souza Suplente - José Juarez Silvano da Silva
Ciência Tecnologia e Desenvolvimento Econômico	Titular - João Monteiro de Lima Filho Suplente - Christiane Campelo Martins
Educação Esporte e Lazer	Titular - Cláudio Fonseca Duarte Suplente - Telma Lucena
Direitos Humanos e Segurança Cidadã	Titular - Cacilda Medeiros Suplente - Kylvia Martins Ramos
Controle e Desenvolvimento Urbano e Obras	Titular - Taciana Maria Sotto Mayor Chagas Suplente - Edilene Venâncio Carneiro
Assistência Social	Titular - Niedja Queiroz Suplente - Katiusa Lopes

Cultura	Titular - Lorena Correia Veloso Suplente - Conceição Eymard Fragoso de Araújo
Saúde	Titular - Aexalgina de Aguiar Tavares Rocha Suplente - Alcidésia Barbosa de Oliveira Medeiros
Secretaria da Juventude	Titular - Gilberto Bezerra Lucena Borges Suplente - Thiago Lima de Carvalho
Empresa de Manutenção e Controle Urbano	Titular - Jane Cristina G. Correia Suplente - Katarina Carneiro do Nascimento
Instituto da Cidade	Titular - Noé Sergio do Rego Barros Suplente - Lucia de Andrade Siqueira
Coordenadoria do Orçamento Participativo	Titular - José Augusto Matos de Miranda Suplente - Maria do Carmo Holanda Cavalcanti

FONTE: Elaboração própria.

Em continuidade aos procedimentos adotados na etapa 1D, trabalhamos em delinear o foco (objetivo da pesquisa) e o escopo da investigação (método da IA). As contribuições dos participantes na etapa do 1D definiram como: foco o programa RUISCP, e o escopo, o modelo de governança local empreendedora, identificado com um círculo virtuoso. Na sequência (**Quadro 12**), apresenta a qualificação dos constituintes, e sua razão de ser no programa RUISCP, bem como o fator motivacional (**Quadro 13**), o qual sintetiza o sentimento do grupo como constituintes do processo da oficina da IA.

FIGURA 25: ESTRUTURAÇÃO DO GRUPO GESTOR- DELINEAR O FOCO E ESCOPO DA INTERVENÇÃO



FONTE: Elaboração própria (2011).

Em sequência à conclusão do exercício, o autor estimulou os componentes do grupo gestor à discussão para, em conjunto, perceberem a importância em se construir o foco e o escopo do trabalho. Sendo assim, internalizado por todos, pelo fato desses elementos tronarem-se guia à construção do processo de investigação. Nesse momento, o autor instou a todos a perceberem o sentimento que se apresenta ao participante, quando se revela a importância do seu trabalho, em prol do êxito de uma determinada atividade, cujo teor tem a ver com o crescimento de outros, fato concreto a quem lida com a coisa pública. Sentimento de pertencimento!

QUADRO 12: 1D - DEFINIÇÃO - DELINEAR O FOCO E ESCOPO DO TRABALHO

Nome:	Posição:	Área Organizacional:	Melhor razão para o convite de seu ingresso no RUISCP:
Christiane Campelo Martins	Gerência de estruturação do comércio e microcrédito	PCR/SCTDE/NPAE	Dentre as minhas atribuições, está a de representar a SCTDE no GT sistemático da construção e implementação do Projeto RUISCP
Silvia Rolim	Gerente de território-1.1	PCR/DJ-J	Planejamento Melhoria na qualidade de vida da Comunidade do Pilar
Macsandro Souza	Diretor do NPAE	PCR/SCTDE/NPAE	Acompanhamento das ações de inclusão produtiva
Fernanda Medeiros	Coordenadora do CRAS	PCR/SAS/RPA 1	Fazer parte da SAS,e trabalhar na RPA 1,onde fica localizado a Comunidade Pilar.
Nancy Siqueira Nery	Coordenadora da implantação RUISCP	SCDUO/URB/PAC.	Contribuir para a sustentabilidade do programa RUISCP.

FONTE: Elaboração própria.

Em sequência, os participantes foram instruídos à prática que conduz ao entendimento exposto, importância do que se realiza em prol de outros, para situar melhor, e portanto, entender como estão, em relação à motivação e à prática da ação (Programa RUISCP). Aplicamos o exercício (**Quadro 13**), e após, finalizamos, com a identificação do papel de cada um junto ao Programa RUISCP, e os valores que dão o embasamento ao proceder a ação.

QUADRO 13: 1D - DEFINIÇÃO – FATOR MOTIVACIONAL - (SINTETIZA O PENSAMENTO DO GRUPO)

Fator de atração para trabalhar no RUISCP	O que mais valoriza		
	Em si mesmo	Na natureza do que faz	No RUISCP
Convocação para representar a SCTDE, como suplente no projeto RUISCP	Compromisso com os resultados	Poder contribuir com a transformação da comunidade	Que tenha um bom resultado. Diferentes saberes.

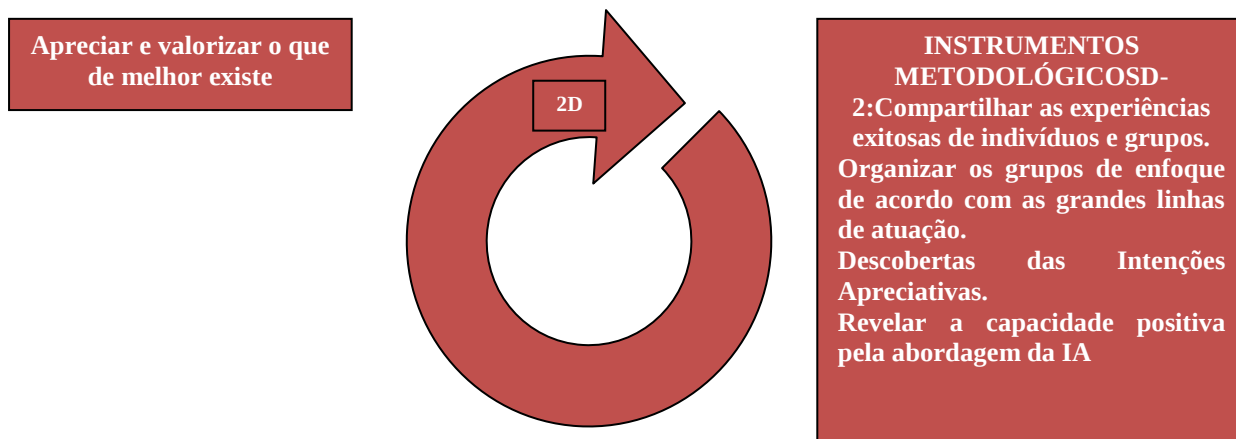
Comunidade saudável	Expectativa	Estima da comunidade	Valorização Troca de experiência Conhecimento
Responsabilidade e compromisso com o programa de governo.	Capacidade de trabalhar em equipe	Apresentação soluções para apresentar emprego e renda	Ser um programa de forte conteúdo social
Contribuir com o desenvolvimento social da comunidade Pilar	Melhoria de vida	Compromisso com as ações sociais	Acompanhamento social.
Requalificação urbanística, numa área de preservação cultural com inclusão social	Credito na mudança	Perspectivas reais de mudança de paradigma.	Praticar a mudança

FONTE: Elaboração própria.

4.1.2 Compartilhamento de experiências exitosas

2D: *Discovery* – Descoberta - Appreciar e Valorizar o que de Melhor Existe

FIGURA 26: 2D DISCOVERY-DESCOBERTA



FONTE: Adaptação ao Modelo Integrativo de Araujo (2010, p. 64).

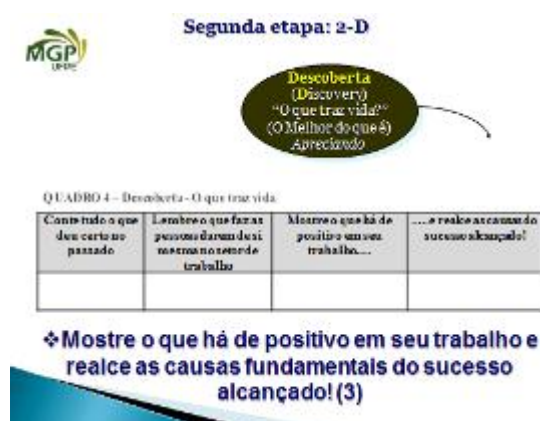
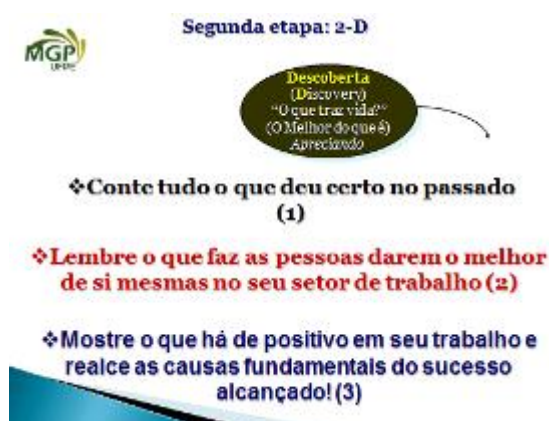
Em sequência, o autor conduz o grupo a refletir sobre o significado de apreciar e valorizar o que de melhor existe, utilizando a orientação do processo de IA, cujas orientações de procedimento estão contidas nos **esquemas 4 e 5**. Os exercícios aplicados são representados, no **(Quadro 14)**, São as contribuições dos participantes, quanto ao compartilhamento de experiências exitosas de indivíduos e do grupo. Os procedimentos adotados, conforme a abordagem e a metodologia da IA, apresentaram-se conforme descrito:

1- Organizar o grupo de enfoque **(Quadro 10)**, de acordo com as temáticas selecionadas em 1D, de modo a estimular, a partir de afirmações propositivas, as experiências exitosas, e a descoberta das intenções estratégico-apreciativas, constituídas pelas aspirações, intenções e desejos para o futuro.

2-Também é o momento de criar uma agenda de seminários (oficina de pesquisa), para revelar ao grande grupo (participantes do grupo gestor), as ideias que surgiram ao longo dessa etapa.

Como exemplo de roteiro de trabalho, e para estímulo à produção, algumas perguntas são sugeridas na metodologia da IA:

- Que fatores centrais possibilitam o sucesso no programa RUISCP?
- O que podemos aprender, a partir de nossas experiências?
- Que lições importantes, podemos extrair de nossas experiências?
- Como nosso passado positivo, o melhor de nossas experiências, pode nos tornar inovador, quando pensamos no nosso verdadeiro potencial, como responsáveis-estruturadores do programa RUISCP?
- Que tipo de Comunidade do Pilar, desejamos criar no futuro?



ESQUEMA 4: Oficina-Atividades segunda etapa 2-D(A) ESQUEMA 5: Oficina-Atividades segunda etapa 2D(B) Fonte: Elaboração própria.

FIGURA 27: ESTRUTURAÇÃO DO CICLO 2D-DESCOBERTA.



FONTE: Elaboração própria (2011).

O destaque que se faz ao exercício, em particular a matriz utilizada (**Quadro 14**), quando reflete os significados do que, de bom, tem o trabalho de todos, em prol do sucesso do Programa RUISP, dando relevância às contribuições contidas no campo, e realce às causas do sucesso alcançado. Essas contribuições dos participantes do grupo gestor foram alçadas pelo grupo, a compor um dos campos revelativos dos elementos integrativos do círculo virtuoso (**Quadro 20**), campo: Valorizar o que existe de bom (estrutura do círculo virtuoso - **Figura 19**).

QUADRO 14: 2D – DISCOVERY - DESCOBERTA – O QUE TRAZ VIDA.

Conte tudo o que deu certo no passado	Lembre o que faz as pessoas darem, de si mesma, no setor de trabalho	Mostre o que há de positivo em seu trabalho.	...e realce as causas do sucesso alcançado?
Diagnóstico dos empreendedores da comunidade do pilar	Discussão coletiva sobre a importância da ação	Trabalho permite racionalizar parte dos recursos públicos utilizados	Clareza dos objetivos e metas, escolha da equipe com perfil para tarefa.
Participação coletiva inter-operacional nos fóruns de empreendedores (3 FORUNS) Diagnóstico dos empreendedores, Capacitação profissional.	Realização profissional e pessoal.	Sucesso das ações propostas.	Persistência e ação integrada.
Parcerias com outras secretarias.	Responsabilidade e compromisso	Realização das metas alcançadas	Importância do gestor junto com a comunidade e profissionais de saúde.
Busca de parcerias envolvendo os usuários do desenvolvimento das ações.	Desenvolvimento das ações	O respeito e o compromisso com os usuários para atender as demandas apresentadas	O compromisso e a satisfação com o alcance das ações efetuadas
Consolidação da proposta: Permanência Comunidade do Pilar	Compromisso com a inclusão social	Resultado concreto de inclusão	Persistência e crença na mudança

FONTE: Elaboração própria.

4.1.3 Formulação da Visão do Futuro

3D: Dream – Sonho - Visualizar o que poderia Ser

FIGURA 28: 3D - DREAM – SONHO





Fonte: Adaptação ao Modelo Integrativo de Araujo (2010, p.64).

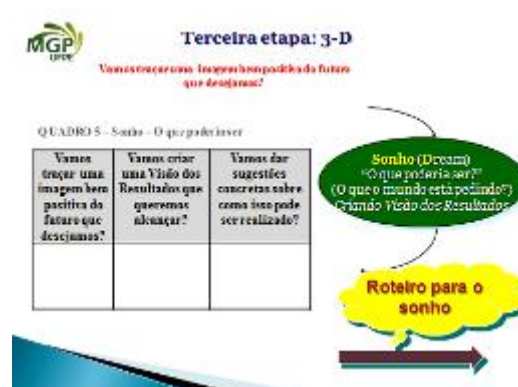
Descrever a representação do Sonho (Ideia-Guia);

1-Articular o grupo, em torno da agenda de questões estratégicas e comunicativas, e das proposições provocativas que levarão ao alcance da estratégica do tópico afirmativo (Sustentabilidade do RUISCP). Conforme as instruções do método da IA, orienta utilizar um roteiro a ser seguido. Pode ser o seguinte:

2-Imagine que você acordou, após um sono de cinco anos, estamos em 2016 (data escolhida, tendo em vista a temporalidade definida nos instrumentos de planejamento – Visão Estratégica – um dos seus componentes da Visão de Futuro).

- O que está acontecendo?
- Como você espera que a Comunidade do Pilar esteja?
- Qual será a aparência da Comunidade do Pilar dentro de cinco anos?
- O que estaria acontecendo no mundo externo?
- Quais são os melhores resultados do RUISCP que podemos imaginar? (conforme temas sugeridos por todos)
- Em que você está contribuindo para fazer a diferença?

Essa etapa produz subsídios para a próxima ciclo 4D, o planejamento.



ESQUEMA 6: Oficina-Atividades terceira etapa 3-D(A) **ESQUEMA 7:** Oficina-Atividades terceira etapa 3-D(B) Fonte: Elaboração própria

Os procedimentos adotados para os exercícios que se seguem, estão contidos nos (Esquemas 6 e 7). Nesse aspecto, faz-se o destaque para o (Quadro 15), campo: Vamos dar sugestões concretas sobre como isso pode ser realizado? Essas contribuições do grupo gestor já projetam subsídios à identificação das ideias-guia, como vamos verificar na próxima etapa do ciclo 4D.

FIGURA 29: APRESENTAÇÃO DOS CICLOS DOS 5D.



FONTE: Elaboração própria (2011).

Em todo o processo de implementação das oficinas de pesquisa, o grupo gestor teve suporte, fornecido pelo SEBRAE/PE, para realizar as tarefas como: material de apoio à didática (computador, som, flip-chart, canetas, blocos de notas, pasta classificador); fornecimento de água, café, lanche e almoço.

QUADRO 15: 3D – DREAM - SONHO – O QUE PODERÁ SER

Vamos traçar uma imagem bem positiva do futuro que desejamos?	Vamos criar uma Visão dos Resultados que queremos alcançar?	Vamos dar sugestões concretas sobre como isso pode ser realizado?
Sociedade justa	Igualdade de oportunidades	Oferece condições para que os usuários sejam protagonistas de suas histórias, entendem-se como sujeitos com direitos e obrigações
Toda Comunidade do Pilar se preparando para sustentabilidade comunitária	Uma comunidade preparada, organizada e planejada para sua sustentabilidade	Educação continuada, um círculo virtuoso de políticas públicas, processo de governança: Gestores, proposição progressiva: Inclusão Social
Igualdade social.	Identificação de lideranças. Espaços democráticos (associações,	Trabalho de assistência social com famílias: temas transversais-drogas, violência, tráfico. Infraestrutura adequada-coleta seletiva,

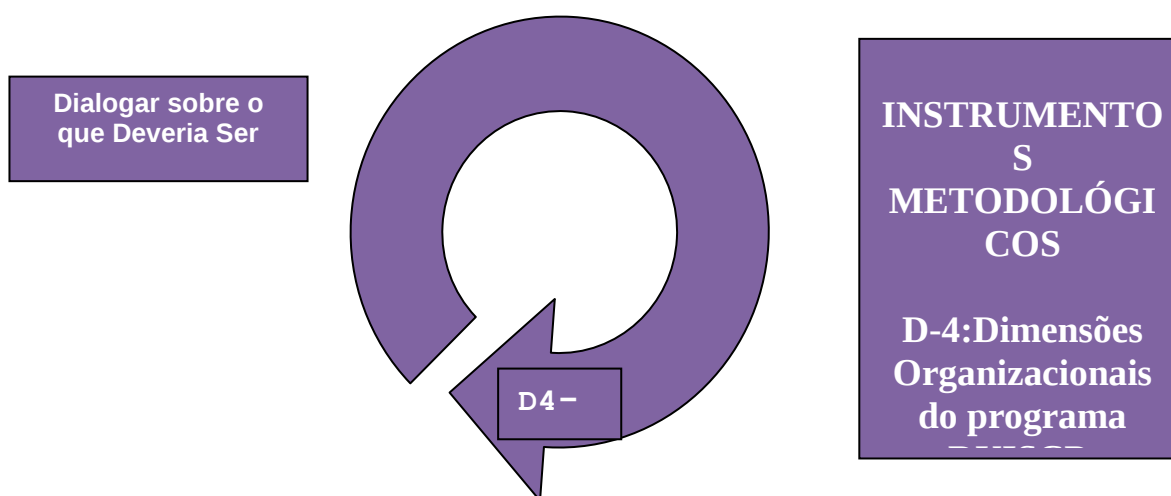
Através da empatia (sentir o que o outro sente) Minimizar a pobreza.	rádios comunitárias, lan-house...). Governança Local. Empreendedores qualificados - gerando renda/consolidação da economia local. Coleta seletiva/infraestrutura	saneamento. Gestão do condomínio e do mercado. Alternativas de trabalho informal. Creche, escola, funcionando junto à família. Grupos minoritários empoderados: mulheres, negros. Mobilização social, em defesa dos interesses locais, estaduais e nacionais.
90%de permanência da comunidade no território beneficiando o programa implantado.	Cidadania sendo exercida-sentimento de pertencimento construído. Integração das políticas públicas com a participação da comunidade.	Inclusão socioespacial da Comunidade do Pilar

FONTE: Elaboração própria.

4.1.4 Discussão de como viabilizar as Proposições Provocativas

4D: *Design* – Desenho - Dialogar sobre o que Deveria Ser

FIGURA 30: 4D-DESIGN.



FONTE: Adaptação ao Modelo Integrativo de Araujo (2010, p. 64).

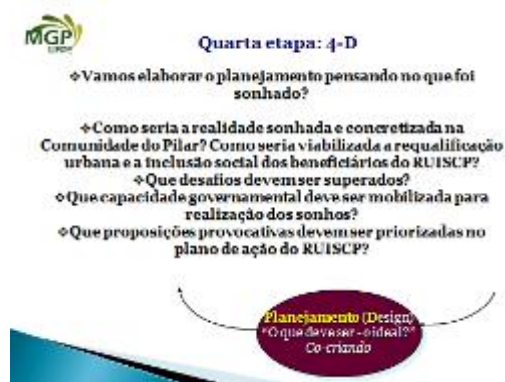
Em sequência, utilizando as instruções do método da IA, cujos procedimentos estão contidos nos **Esquemas 8, 9 e 10**, o autor prepara o grupo gestor, para a construção das ideias-guia, contribuições que permitem a elaboração do Plano de Ação (**Quadro 19**). Os procedimentos adotados para conclusão dos exercícios estão listados no que se segue:

1-Discussão e viabilização das proposições provocativas, para definir uma arquitetura social, permitindo que o sonho torne-se realidade. 2- São traçadas etapas, ações, cronogramas,

responsáveis, acompanhamento e avaliação do plano. 3-Todos são convidados a participar do processo, e a sugerir subsídios para a elaboração do plano de ação, sobretudo, para definir prioridades e mobilizar recursos para sua viabilização.



ESQUEMA 8: Criando imagens do futuro-2016
Fonte: Elaboração própria



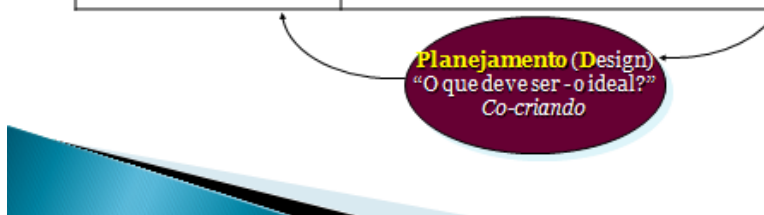
ESQUEMA 9: Oficina-Atividades quarta etapa 4-D(A)



Quarta etapa: 4-D

QUADRO 6 – Imaginando o Futuro

IMAGINANDO O FUTURO	IMAGENS PROJETADAS NAS IDEALIZAÇÕES GRUPAIS (Idéias-guia)
Olhando em volta se vê que os sonhos se realizaram	Colocar aqui os grandes temas
O que está acontecendo? O que está diferente no RUISCP? Na RMR? Em PE? Em que você contribuiu para fazer uma diferença?	Colocar aqui as contribuições grupais



ESQUEMA 10: Oficina-Atividades quarta etapa 2-D(B)

Fonte: Elaboração própria

Essa etapa do ciclo 4D é de fundamental importância, nos propósitos em se construir o Plano de Ação do Programa RUISCP, demonstrado no **Quadro 19**. As proposições provocativas se materializaram nas Idéias-guia (**Quadro 16**), contribuições estruturantes para a construção do Plano e Ação. Cabe ressaltar que, no Plano de Ação, as Ideias-guia (Objetivos) se materializam nas Ações Afirmativas (Metas). Destaque para a contribuição no campo: Imaginando o futuro – Sustentabilidade do RUISCP (Tópico Afirmativo), como nos orienta os autores da Abordagem e Método da IA, Cooperrider; Whitney; Stavros, (2008).

QUADRO 16: 4D – PLANEJAMENTO O QUE DEVE SER – O IDEAL? – IDÉIAS-GUIAS

Imaginando o Futuro	Imagens projetadas nas idealizações grupais
Sustentabilidade do Programa RUISCP	• Inclusão social da comunidade do Pilar
	• Modernização da gestão da RUISCP
	• Habitabilidade da comunidade do Pilar
	• Desenvolvimento do potencial empreendedor dos interessados

FONTE: Elaboração própria.

FIGURA 31: ESTRUTURAÇÃO DOS ELEMENTOS INTEGRATIVOS DO CIRCULO VIRTUOSO.



FONTE: Elaboração própria (2011)



Quarta etapa: 4-D

QUADRO 7-(A) Planejamento - O que deve ser feito

Ideias-Guias:

- 1- Inclusão social
- 2- Modernização da Gestão
- 3- Habitabilidade
- 4- Desenvolvimento do potencial empreendedor

Vamos dar sugestões concretas sobre como isso pode ser realizado? Ideias-Guias	Como seria viabilizada a requalificação urbana e a inclusão social dos beneficiários do RUISCP?	Que desafios devem ser superados?	Que capacidade governamental deve ser mobilizada para realização dos sonhos?	Que proposições provocativas devem ser priorizadas no plano de ação do RUISCP?

Planejamento (Design)
 "O que deve ser - o ideal?"
 Co-criando

ESQUEMA 11: Oficina-Atividades quarta etapa 4-D(C)

Fonte: Elaboração própria

Em sequência, o autor utilizou a matriz (**Esquema 11**), aplicando o exercício para identificar os elementos mais significativos, os quais estão relacionados no campo: Que proposições provocativas devem ser priorizadas no Plano de Ação do RUISCP? No primeiro quadro, o elemento, contribuição do grupo gestor, serviu de base para a construção da Visão de Futuro (**Quadro 18**).

Nesse ponto, o grupo gestor produziu os elementos-base para a elaboração do planejamento, sendo, portanto, construído na etapa do ciclo 5D, próxima seção. O grupo gestor teve uma participação efetiva, a ponto de instruir a necessidade de validar as contribuições construídas nesse ciclo 4D, tendo em vista que já constituía a base para o Plano de Ação, sendo importante apresentar aos demais componentes do Programa RUISCP, antes de iniciar a segunda oficina.

Assim foi procedido, quando das reuniões quinzenais do grupo de trabalho, cujos componentes se reúnem no barracão da obra de urbanização do Programa RUISCP. Na oportunidade, o autor apresentou o que se tinha obtido, e como seria a próxima oficina. A Secretaria de Ciência Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, representada pela Secretária Executiva Anita Dubeux, avaliaram os procedimentos realizados.

Nesse momento, foi sugerido apresentar, ao parceiro SEBRAE/PE, com propósitos de estabelecer parceria à implementação de atividades que fortaleçam os potenciais empreendedores. Como é de conhecimento de todos, uma das possíveis variáveis, que podem

atranscender o processo de inclusão social, é a dimensão de trabalho e renda. Como dito na próxima seção, será construído o Plano de Ação do Programa. RUISCP.

QUADRO 17: PLANEJAMENTO - O QUE DEVE SER FEITO - IDÉIAS-GUIAS - DESDOBRAMENTO

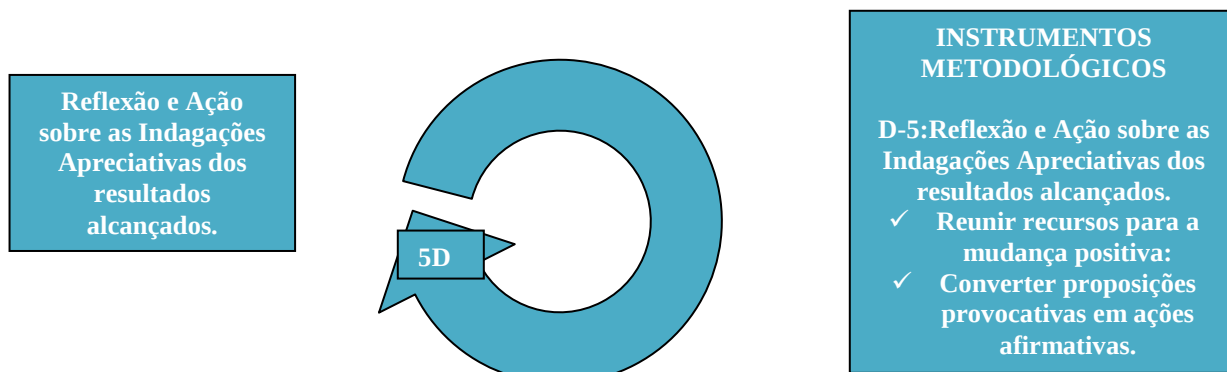
Vamos dar sugestões concretas sobre como isso pode ser realizado? Ideias-Guias	Como seria viabilizada a requalificação urbana e a inclusão social dos beneficiários do RUISCP?	Que desafios devem ser superados?	Que capacidade governamental deve ser mobilizada para realização dos sonhos?	Que proposições provocativas devem ser priorizadas no plano de ação do RUISCP?
1-Inclusão Social.	Capacitação ao atendimento das demandas nas dimensões das ideias-guia. Criar: Espaço de desenvolvimento social e Espaço democrático. Exercer um modelo de Gestão compartilhada.	Sensibilização e mobilização dos <i>Stakeholders</i> à: participação, ao comprometimento e a integração aos objetivos do programa RUISCP	Comunicação efetiva do programa, considerando a importância deste nos planos do governo municipal de reestruturação urbanística e inclusão social.	Consolidar o programa RUISCP como modelo de tecnologia social. Dar visibilidade a Comunidade do Pilar.
2-Modernização da gestão.	Implantar um modelo de gestão participativa, voltada para resultados	Mudança de cultura quanto ao trabalho coletivo, com foco num mesmo objetivo	Implantar indicadores para avaliação sistemática dos resultados	Formação de capital social protagonista à ação. Constituição de um grupo de trabalho para gerir o programa.
3-Habitabilidade.	Integrar a Comunidade do Pilar ao bairro do Recife Antigo e a cidade do Recife	Tornar seus habitantes cidadãos Recifenses, estimulando-os ao <i>lato sensu</i> de pertencimento ao novo espaço de vida	Formar lideranças locais capacitando-os ao exercício do gerenciamento e controle à ação governamental	Estimular as lideranças locais, públicas e privadas ao exercício da cidadania, à ação cidadã coletiva e integrada
	Sensibilização dos moradores da comunidade quanto à utilização e conservação: dos equipamentos; das redes de infraestrutura urbana; dos espaços públicos; e dos seus apartamentos, que compõe o PTTS/RUISCP/PCR	Preservação e manutenção dos equipamentos coletivos educação, lazer, saúde, habitação, mercado popular, sítio histórico e os espaços públicos) das redes de infraestrutura e dos seus espaços de moradia	Monitorar e executar a manutenção de todos os equipamentos instalados no espaço, envolvendo os beneficiários ao protagonismo da ação pública	Tornar reconhecido pelos beneficiários da ação, a legitimidade tomando em conta o Marco Legal estabelecido
4- Desenvolvimento do potencial empreendedor.	Implantação das políticas públicas de trabalho e renda considerando a capacidade e potencialidade de cada Empreendedor Individual- EI	Integração das políticas públicas entre os parceiros envolvidos: MDIC/SEBRAE/PCR	Sensibilizar, mobilizar e envolver os beneficiários na ação governamental	Trabalhar prioritariamente os empreendedores individuais, nas demandas não contempladas nos espaços do mercado popular

FONTE: Elaboração própria

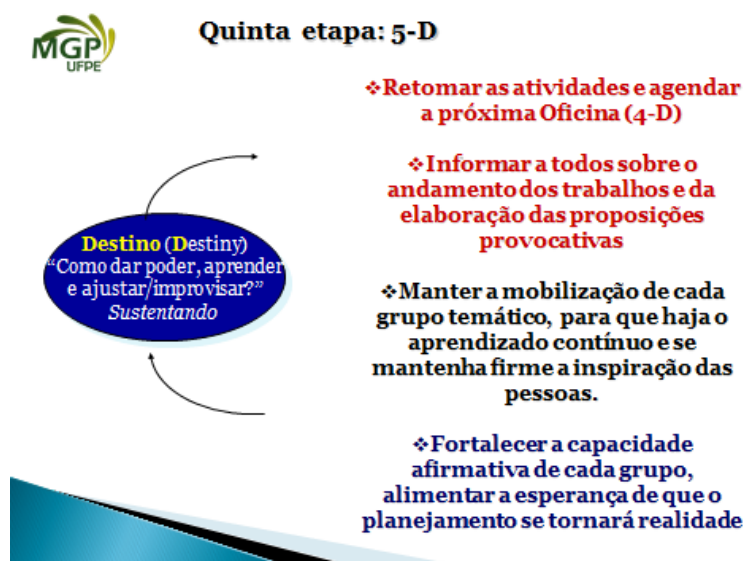
4.1.5 Passos previstos para a próxima agenda

5-D: Destiny – Destino - Inovar para o que Vai Ser

Figura 32: *Destiny - Destino*



FONTE: Adaptação ao Modelo Integrativo Araujo (2010, p.64).



ESQUEMA 12: Oficina-Atividades quinta etapa 5-D(A)

Fonte: Elaboração própria

Dando continuidade, ao passarmos para a esquematização da intervenção da etapa 5D (Destino) –, pelo método da IA, a fase de escolha dos elementos do planejamento, antes se deve definir a estrutura básica que permitirá que o sonho (ou a visão) torne-se realidade.

Como todo processo de planejamento, a IA também realça a participação dos envolvidos, requerendo o amplo diálogo acerca da natureza da estrutura e dos processos.

Isso é que significa construir em conjunto o futuro da organização, denominado pelo autor de Arquitetura Social (COOPERRIDER, 2008). Conforme Whitney (2008, p.181), “A transformação organizacional é muito mais do que uma massa crítica de transformações pessoais. Ela requer mudanças em nível macro na própria estrutura organizacional, a arquitetura social”.

Um dos elementos do planejamento importante para balizar as atividades é a Visão Estratégica-VE, ou seja, entendendo a percepção que se tem do passado, do nosso momento atual e do direcionamento do futuro, e então, no particular, remetemo-nos ao programa RUISCP.

Rumo ao futuro como sugere o autor, indica trilhar um “caminho”, guia para direcionamento correto ao objeto a ser alcançado, portanto a VE encorpa: missão, qual o propósito; visão de futuro, o que deseja ser no futuro; valores, crenças e convicções que defende; e objetivos, com o que está comprometido, onde está indo.

Nos estudos comparativos sobre métodos de planejamento, Gandin (2001, pp. 90-91) amplia o entendimento, do conceito e finalidade da visão estratégica,

Destes esforços, firmam-se as três tendências (linhas, correntes) que já despontavam, mas que não tinham estrutura técnica e base científica suficientemente desenvolvidas: Gerenciamento de Qualidade Total, Planejamento Estratégico, Planejamento Participativo. Cada uma delas incorpora as três ideias que são fundamentais no planejamento de nosso tempo: participação; qualidade e missão; estas três ideias crescem e se consolidam de tal modo que ninguém pode falar em processos técnicos de planejamento sem incluí-las; mas cada uma das três linhas entende cada uma destas ideias de modo diferente, coloca-as em hierarquias que não se equivalem e relaciona-as entre si e com os elementos técnicos de uma maneira bastante distinta. Com isto a visão estratégica (naturalmente situada) torna-se imprescindível.

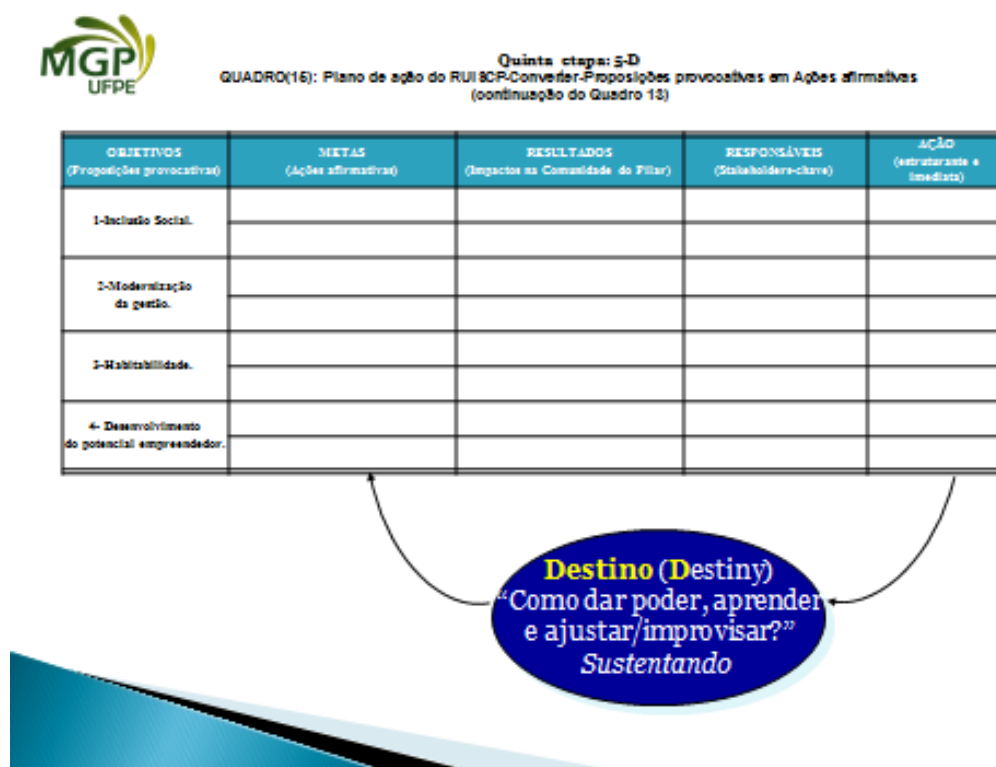
Desse modo, seguindo o propósito do modelo de pesquisa-ação (Tripp, 2005), produzimos os elementos para implementá-los na prática. O autor, quando das visitas técnicas realizadas no barracão da obra das habitações do Programa RUISCP, validou a Visão Estratégica com o grupo gestor (reúnem-se toda segunda 5ª-feira de cada mês), utilizando como base os elementos construídos nas duas oficinas de planejamento. A Missão, o elemento utilizado foi o próprio objeto do Programa RUISCP (Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar). Os elementos que compõem a Visão de Futuro e Valores foram construídos com os constituintes elencados, durante o ciclo 3D e 4D, já os elementos que compõem os Objetivos foram construídos no ciclo 4D- Quadro 16.

QUADRO 18: VISÃO ESTRATÉGICA DO PROGRAMA RUISCP

MISSÃO	Proporcionar desenvolvimento social com crescimento econômico, através da formulação e implementação de políticas públicas de requalificação urbanística e inclusão social, almejando a melhoria da qualidade de vida da Comunidade
VISÃO DE FUTURO	Ser reconhecido em 05 anos como uma referência em tecnologia social.
VALORES	Ética, compromisso, cooperação, e integração social, equidade, cidadania, transparência.
OBJETIVOS (Proposições provocativas)	1-Inclusão social. 2-Modernização da gestão. 3- Habitabilidade. 4-Desenvolvimento do potencial empreendedor.

O Plano de suporte estratégico, outro elemento básico do planejamento se aplica à sustentação necessária para a transformação da visão estratégica em ação prática, definindo objetivos estratégicos, metas e plano de ação-PA. Abaixo, apresentamos o Quadro 19 (Plano de Ação do RUISCP, p.123), contendo as proposições provocativas (ideias-guia) e seus respectivos desdobramentos.

Finalizando a oficina de pesquisa, resultando em uma base de dados, significativa para o processo de sustentabilidade do Programa RUISCP. A estruturação do procedimento foi construída com o método da Investigação Apreciativa, seguindo as orientações contidas no Ciclo 5Ds, cujos passos à sua construção, estão preliminarmente descritos no conteúdo dos esquemas apresentados, ao longo desse **Capítulo 4 – Resultados e Análises da Pesquisa**.



ESQUEMA 13:Oficina-Atividades quinta etapa 5-D(B). Matriz que resultou no Quadro 19
Fonte: Elaboração própria.

A cada fase do Ciclo 5D, foram concebidos dados que contribuíram, no final, para apresentar os Resultados e Análises da Pesquisa, traduzidos no Plano de Ação do RUISCP (**Quadro 19**) e os Elementos do Circulo Virtuoso da Governança Local Empreendedora do Programa RUISCP (**Quadro 20**).

Acompanhando o desdobramento do processo das oficinas de pesquisa, a construção da sua estrutura base se apresenta com os dados contidos no **Quadro 16-4D** - Planejamento o que deve ser – o ideal – Ideias-guia. O resultado dessa fase apresenta o Tópico Afirmativo-Sustentabilidade do RUISCP e os elementos das Ideias-guia: inclusão social da Comunidade do Pilar; modernização da gestão do RUISCP; habitabilidade da Comunidade do Pilar; desenvolvimento do potencial empreendedor das partes interessadas.

A partir das Ideias-guia resultou no Planejamento-Desdobramento (**Quadro 17**), apresentando os seus elementos, os quais serão utilizados pelos *Stakeholders*, como instrumentos de suporte do processo de sustentabilidade do RUISCP. Destaque para os campos que fazem parte do referido quadro: Como seria visualizada a requalificação urbana e inclusão social dos beneficiários do RUISCP? Que desafios devem ser superados? Que capacidade governamental deve ser mobilizada para a realização dos sonhos? Que proposições provocativas devem ser priorizadas no plano de Ação do RUISCP?

Esses elementos, identificados e construídos nas oficinas de pesquisa, já sinalizam, em seu teor, a transformação organizacional que será provocada quando da sua implementação na prática. Para isso, o elemento do planejamento necessário, para guiar a ação é a Visão Estratégica que se compõe: missão, visão de futuro, valores e objetivos (**Quadro 18**).

O instrumento do planejamento que dará sustentação à visão estratégica é o Plano de Ação do Programa RUISCP, transformando os elementos contidos na visão estratégica, para a sua utilização na prática (**Quadro 19**), sendo representado na **figura 33**, para melhor assimilação do processo.

Além do Plano de Ação do RUISCP, apresentam-se os Elementos do Circulo Virtuoso da Governança Local Empreendedora (**Quadro 20**), representado na **figura 34**, expressando a dinâmica do circulo, processo contínuo para a implementação dos seus elementos na prática, possibilitando a sua retroalimentação, em consonância a sequência demonstrada na **figura 16** - Representação em quatro fases do ciclo básico da Pesquisa-ação (TRIPP, 2005), a ver: 1- AGIR para implementar a melhoria planejada; 2- Monitorar e DESCREVER os efeitos da ação; 3- AVALIAR os resultados da ação; 4- PLANEJAR uma melhora da prática.

Finalizando a oficina de pesquisa, e com o objetivo de apresentar os passos trilhados para a sua consecução, o autor construiu o Esquema do processo metodológico (**Quadro 21**), o qual possibilita uma interpretação-síntese do resumo dessa dissertação.

Seus campos contêm os principais pontos trabalhados e os resultados esperados a que se propõe a pesquisa, uma ilustração do todo. Pontos de destaque dos dois principais instrumentos de planejamento que auxiliarão o processo de sustentabilidade do RUISCP: **Quadro 19:** Campos - RESPONSÁVEIS e AÇÃO, significando quem (*Stakeholders*) e como (Instrumentos Legais para a execução) fazer. **Quadro 20:** Elementos integrativos do círculo virtuoso (orientações sistemáticas de suporte ao processo de governança local empreendedora).

Por consenso, o grupo gestor decidiu convocar um reunião de alinhamento com todos os representantes das instituições envolvidas com o Programa RUISCP, com o objetivo de apresentar os resultados alcançados com as oficinas e a partir desse ponto, estruturar a sua implementação, visando constituir o modelo de governança local empreendedora. A reunião ocorreu no dia 8 de dezembro de 2011, finalizando as atividades de pesquisa.

Cabe aqui registrar o trabalho efetivo dos participantes do grupo gestor na pessoa da de Nancy Nery pela PCR/URB, motivando e estimulando o grupo, e pela Academia UFPE/CCSA/MPANE, Rezilda Rodrigues, que me incentivou ao uso da metodologia IA e Angela Basante no apoio à prática da metodologia, todas dividem com o autor o êxito do processo investigativo.

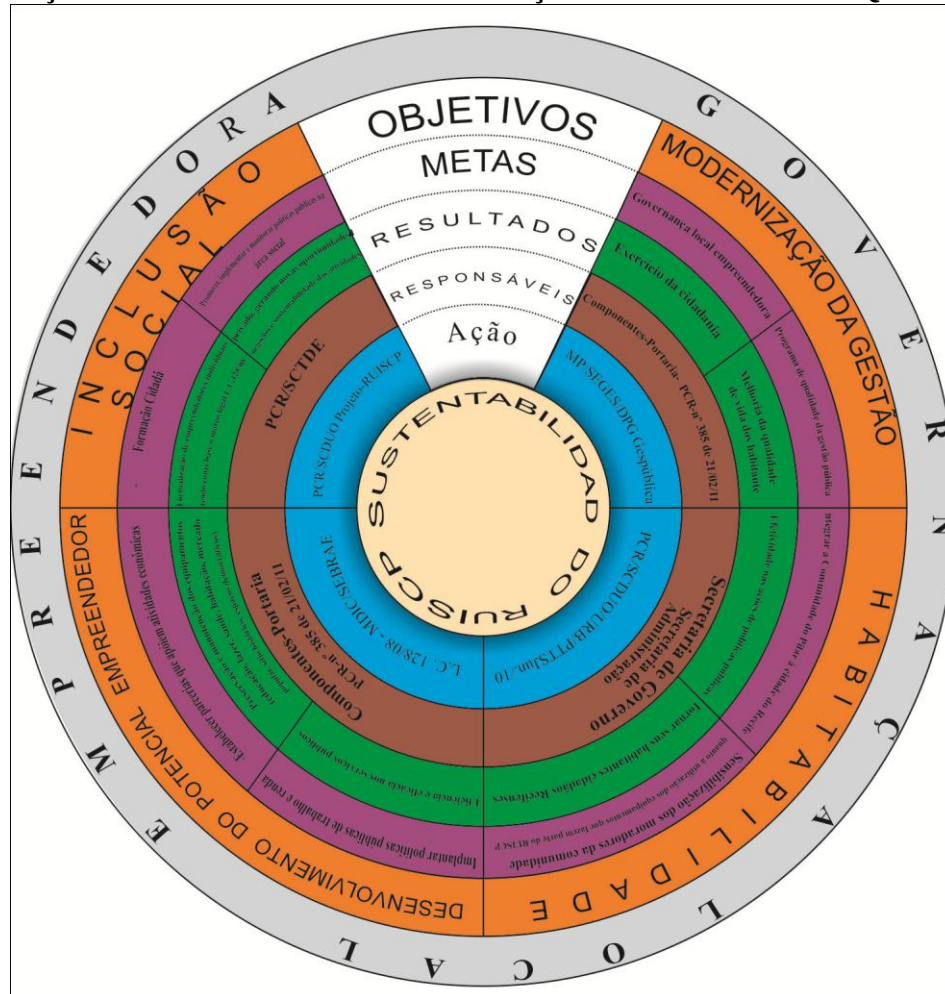
**QUADRO 19: PLANO DE AÇÃO DO RUISCP-CONVERTER-PROPOSIÇÕES PROVOCATIVAS EM AÇÕES AFIRMATIVAS
(CONTINUAÇÃO DO QUADRO 17)**

OBJETIVOS (Proposições provocativas)	METAS (Ações afirmativas)	RESULTADOS (Impactos na Comunidade do Pilar)	RESPONSÁVEIS (Stakeholders-chave)	AÇÃO (instrumentos de intervenção)
1-Inclusão Social.	Formação cidadã	Exercício da cidadania	Componentes-Portaria PCR-nº 385 de 21/02/11	PCR/SCDUO/URB PTTS/Jun./10
	Formular e Implementar (Promover, implementar e monitorar) políticas públicas na área social	Melhoria da qualidade de vida dos habitantes	Componentes-Portaria PCR- nº 385 de 21/02/11	PCR/SCDUO/URB PTTS/Jun./10
2-Modernização da gestão.	Implantar um modelo de Governança Pública, conjunta e compartilhada entre as partes envolvidas no RUISCP	Efetividade nas ações de políticas públicas	Secretaria de Governo Secretaria de Administração	MP/SEGES/DPG Gespública
	Implantar o Programa de qualidade da gestão pública	Eficiência e eficácia nos serviços públicos	Secretaria de Governo Secretaria Administração	MP/SEGES/DPG Gespública
3-Habitabilidade.	Integrar a Comunidade do Pilar à cidade do Recife	Tornar seus habitantes cidadãos Recifenses	Componentes-Portaria PCR-nº 385 de 21/02/11	PCR/SCDUO Projeto-RUISCP
	Sensibilização dos moradores da comunidade quanto à utilização dos equipamentos que fazem parte do RUISCP	Preservação e manutenção dos equipamentos (educação, lazer, saúde, habitação, mercado popular, sítio histórico, espaços democráticos).	Secretaria de Assistência Social Secretaria de Direitos Humanos e Segurança Cidadã	PCR/SCDUO Projeto-RUISCP
4- Desenvolvimento do potencial empreendedor.	Formular e Implementar (Promover, implementar e monitorar) políticas públicas na área de trabalho e renda	Formalização de empreendedores individuais tendo como base o marco legal L.C.128/08	PCR/SCTDE- UNAPE/SEBRAE-PE	L.C.128/08 MDIC/SEBRAE
	Estabelecer parcerias que apoiem atividades da economia popular	Apoio governamental, não governamental e setor privado, gerando novas oportunidades de negócios e sustentabilidade das atividades	PCR/SCTDE- UNAPE/SEBRAE-PE	L.C.128/08 MDIC/SEBRAE

AÇÕES AFIRMATIVAS em seu conjunto de atividades serão decisórias para a manutenção do processo dinâmico do Circulo Virtuoso, que manterá o escopo da intervenção = GOVERNANÇA LOCAL, tornando-se a estrutura de suporte à SUSTENTABILIDADE DO RUISCP = TÓPICO AFIRMATIVO. A partir dos dados consolidados os mesmos são expressos em figura representativa.

FONTE: Elaboração própria.

FIGURA 33: PLANO DE AÇÃO DO RUISCP- REPRESENTAÇÃO EM FIGURA DO QUADRO 19 - “ MANDALA “



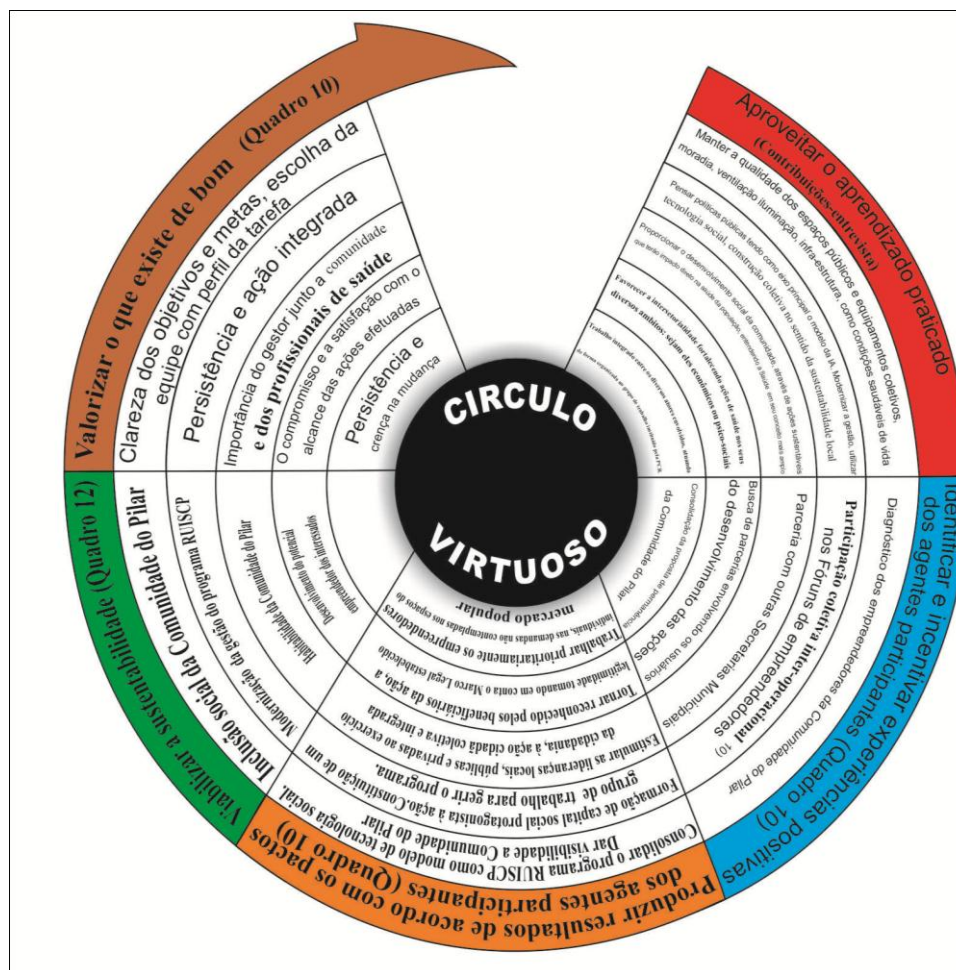
FONTE: Elaboração própria.

QUADRO 20: ELEMENTOS INTEGRATIVOS DO CÍRCULO VIRTUOSO DA GOVERNANÇA LOCAL EMPREENDEDORA DO PROGRAMA RUISCP.

ELEMENTOS INTEGRATIVOS DO CÍRCULO VIRTUOSO – Pressuposto do Circulo Virtuoso, preconizados inicialmente na Figura-13.				
Valorizar o que existe de bom (Quadro 14)	Aproveitar o aprendizado praticado (Contribuições-entrevista)	Identificar e incentivar experiências positivas dos agentes participantes (Quadro 14)	Produzir resultados de acordo com os pactos estabelecidos coletivamente (Quadro 17)	Viabilizar a sustentabilidade (Quadro 16)
Clareza dos objetivos e metas, escolha da equipe com perfil da tarefa	Manter a qualidade dos espaços públicos e equipamentos coletivos, moradia, ventilação iluminação, infra-estrutura, como condições saudáveis de vida	Diagnóstico dos empreendedores da Comunidade do Pilar	Consolidar o programa RUISCP como modelo de tecnologia social. Dar visibilidade a Comunidade do Pilar	Inclusão social da Comunidade do Pilar
Persistência e ação integrada	Pensar políticas públicas tendo como eixo principal o modelo da IA. Modernizar a gestão, utilizar tecnologia social, construção coletiva no sentido da sustentabilizada local	Participação coletiva inter-operacional nos Fóruns de empreendedores	Formação de capital social protagonista à ação. Constituição de um grupo de trabalho para gerir o programa.	Modernização da gestão do programa RUISCP
Importância do gestor junto a comunidade e dos profissionais de saúde (entendendo saúde integrada: mental; física e espiritual)	Proporcionar o desenvolvimento social da comunidade, através de ações sustentáveis que terão impacto direto na saúde da população, entendendo a Saúde em seu conceito mais amplo	Parceria com outras Secretarias Municipais	Estimular as lideranças locais, públicas e privadas ao exercício da cidadania, à ação cidadã coletiva e integrada	Habitabilidade da Comunidade do Pilar
O compromisso e a satisfação com o alcance das ações efetuadas	Favorecer a intersetorialidade fortalecendo ações de saúde nos seus diversos âmbitos: sejam eles econômicos ou psico-sociais	Busca de parcerias envolvendo os usuários do desenvolvimento das ações	Tornar reconhecido pelos beneficiários da ação, a legitimidade tomando em conta o Marco Legal estabelecido	Desenvolvimento do potencial empreendedor dos interessados
Persistência e crença na mudança	Trabalho integrado entre os diversos atores envolvidos, atuando de forma organizada no grupo de trabalho instituído pela PCR.	Consolidação da proposta de permanência da Comunidade do Pilar	Trabalhar prioritariamente os empreendedores individuais, nas demandas não contempladas nos espaços do mercado popular	

FONTE: Elaboração própria.

(QUADRO-20)



FONTE: Elaboração própria.

QUADRO 21: RESULTADOS E ANÁLISES DA PESQUISA: ESQUEMA DO PROCESSO METODOLÓGICO.

Delinear um modelo de governança local empreendedora identificado com um círculo virtuoso que contribua com o sucesso do programa de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar						
1- A construção do complexo habitacional voltado para o reassentamento das famílias que habitam a comunidade		O programa concentra-se em duas frentes de atuação		2-A oferta de oportunidades de trabalho e renda, pelo fomento ao comércio popular e o desenvolvimento de competências empreendedoras para gerar novos negócios		
		Inclusão social				
Desenvolvimento social			Desenvolvimento econômico			
Instrumento: PTTS/SCUOP/PCR		Abordagem e método de investigação		Instrumento: L.C.128/08 –SEBRAE/PE		
Método de Investigação Apreciativa			Método de pesquisa-ação			
No estudo em questão, a perspectiva apreciativa foi aplicada no contexto da intersectorialidade da gestão municipal						
Enfatiza o que há de melhor na organização “Núcleo Positivo”		Ciclo Apreciativo 5Ds Tópico afirmativo “Sustentabilidade do Programa RUISCP”		Processo e Procedimentos metodológicos Governança local		
Programa RUISCP		A esquematização da intervenção enfatizou:				
		Ideias-guia				
Habitabilidade	Inclusão social			Modernização da gestão	Desenvolvimento do potencial	
	Como resultado dos mecanismos participativo, integrativos e decisórios empregados destaca-se os seguintes pontos:					empreendedor
a) a interação dos agentes governamentais do RUISCP, norteadora por “idéias-guia” cujos conteúdos programáticos irão impulsionar a transformação da situação na qual a comunidade do pilar hoje se encontra						
b) a proposta da criação de estruturas de suporte à Sustentabilidade do programa RUISCP, com base nos núcleos temáticos discutidos no ciclo apreciativo e que deverão integrar projetos e planos de ação a serem elaborados de acordo com os marcos: político-institucional, gerencial e financeiro posto à disposição dos agentes governamentais						
c) o processo de aprendizado experimentado por todos os envolvidos na gestão compartilhada do RUISCP, que juntos construíram os elementos-chave do Círculo Virtuoso da Governança Local						
		Palavras-chave				
Governança Local	Círculo Virtuoso	Investigação Apreciativa		Desenvolvimento Local	Programa RUISCP	

FONTE: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

a) Em função do problema de pesquisa

Este trabalho versa sobre a governança pública, em congruência com o tema: Governança Local Empreendedora: a Experiência Apreciativa do Programa de Requalificação Urbanística, e Inclusão Social, da Comunidade do Pilar, ampliada ao enfoque de desenvolvimento local.

Posicionado nesse contexto, remetemo-nos ao problema de pesquisa: delinear um modelo de governança local empreendedora, identificado com um círculo virtuoso, que contribua com o sucesso do programa RUISCP.

As duas questões basilares, no processo de investigação, lastreiam-se nos constructos: Governança e Desenvolvimento local, para os quais nos debruçamos à conquista de dados, para a justificativa e promoção dos resultados da pesquisa, produzida nesse instrumento de estudo.

Ao analisar a governança pública, a concebemos, então, com o processo de produção de políticas públicas, considerando seus pilares, quais sejam: a formulação e implementação das ações de intervenção, compreendendo que procedimentos adotados nessas duas fases estejam atualizados com as demandas legítimas da sociedade, no que tange as suas reais necessidades.

Em outro aspecto da governança, consideramos: a análise do modelo de gestão adotado para sua implementação, monitoração e avaliação; a integração das políticas destinadas à ação e ao nível de integração, participação e confiança estabelecidos entre as partes interessadas.

A abordagem metodológica, utilizada para a pesquisa, teve berço na Investigação Apreciativa, com enfoque do positivo (como apresentado e reforçado na **subseção 2.3- Abordagem e método da Apreciação Investigativa-IA**), processo de planejamento bem estruturado, para conduzir os trabalhos de forma gradual, ampla e assertiva à análise, avaliação e produção de dados significativos para a conclusão, ora dissertada.

Podemos afirmar, então, que o processo de governança pública é uma nova concepção de gestão para a administração pública, na sua escalada, para atingir as demandas atuais da sociedade, propiciando qualidade, eficácia e efetividade de modo a satisfazê-la. Como

A continuidade da oficina de planejamento e pesquisa, pelo método IA, produziu o desdobramento das quatro Ideias-guia, em destaque o campo- Que proposições provocativas devem ser priorizadas no plano de ação do RUISCP? – (**Quadro 17**).

- 5 - 5D – Destino - Inovar para o que vai ser, apresenta-se o Plano de ação do RUISCP- Proposições provocativas em Ações afirmativas, em destaque os campos: Metas (Ações afirmativas) e Resultados (Impactos na comunidade do Pilar) (**Quadro 19**). O PA se faz representar em uma imagem, tipo “Mandala” (**Figura 33**).

Em um momento da história e, particularmente, em um país em que políticas públicas são necessárias e bem-vindas, para oferecer soluções a inúmeros problemas, há uma urgência de que elas sejam compreendidas à luz da governança pública, voltada para o conjunto de esforços de diferentes atores, na direção do bem comum.

Mais do que isso, urge que sejam bem planejadas, em acordo com os atuais parâmetros do planejamento, de modo a tornarem-se não apenas mais numerosas, e principalmente, mais bem-sucedidas. Governança e políticas públicas hoje caminham juntas e é essa trilha que a administração pública deve perseguir, para superar dificuldades e deficiências, um governo empreendedor.

Para mais além dos fatos, concebendo, na lógica da quebra de paradigma, o entendimento conforme Abrucio (2008, p. 195), “o principal desafio do modelo pós-burocrático. No entanto é definir que tipo de Estado deve ser construído para o século XXI”; e Drucker, (2010, p. 263), “reinventar o Governo” é um slogan vazio até aqui. Mas o que está implícito nele é aquilo de que um governo livre precisa – e desesperadamente.

b) Em função dos objetivos propostos na pesquisa

O trabalho desenvolvido utilizou o método e abordagem da IA, tendo, como guia, o tema proposto, para o qual foi construído, com a participação dos constituintes do programa RUISCP, extraindo os elementos integrativos, base de dados que definiram o Tópico Afirmativo, identificado pelo grupo de trabalho, como sendo a Sustentabilidade do RUISCP, em consonância com o objetivo específico (**subseção 1.4.2, Item 1**). Ressaltamos que a participação do pesquisador teve um papel de facilitador da metodologia!

Como já citado no capítulo anterior, e em sequência ao processo metodológico da IA, produziram-se as ideias-guia: Inclusão Social; Modernização da Gestão; Habitabilidade; Desenvolvimento do Potencial Empreendedor, metas que foram aprofundadas, para se extraírem os procedimentos necessários ao atendimento das demandas específicas da Comunidade do Pilar (qualificadas como elementos integrativos), em consonância com o objetivo específico (**subseção 1.4.2, Item 2**).

Em continuidade, o desdobramento dessas etapas possibilitou a construção do Plano de Ação (**Quadro 19**), em cujo conteúdo repousa os subsídios para a melhoria do Programa RUISCP. O mesmo pode ser utilizado pela PCR, de acordo com o marco político-institucional, gerencial e financeiro, à sua consecução (**subseção 1.4.2, Item 3**). .

O resultado do processo alcançando, o objetivo geral do trabalho-aprendizado, experimentado pelos constituintes do RUISCP, produzirá os elementos chaves, os quais contribuirão para delinear um modelo do Circulo Virtuoso da Governança Local Empreendedora (**Quadro 20**), em consonância com o objetivo geral (**subseção 1.4.1**).

Observamos o atendimento ao pressuposto levantado anteriormente e explicitado no resumo dessa dissertação, esquema do processo metodológico (**Quadro 21**).

Como resultado dos mecanismos participativos, integrativos e decisivos empregados, destacam-se os seguintes pontos:

a) a interação de agentes governamentais do RUISCP, norteada por ideias-guia, cujos conteúdos programáticos irão impulsionar a transformação da situação na qual a Comunidade do Pilar hoje se encontra;

b) a proposta de criação de estrutura de suporte à Sustentabilidade do RUISCP, com base nos núcleos temáticos discutidos no ciclo apreciativo, e que deverão integrar projetos e planos de ação a serem elaborados, de acordo com o marco político-institucional, gerencial e financeiro, posto à disposição dos agentes governamentais; e

c) o processo de aprendizado experimentado por todos os envolvidos, na gestão compartilhada do RUISCP, que juntos construíram os elementos-chave do Circulo Virtuoso da Governança Local. A esse item, em especial, apresentamos os Elementos Integrativos do Circulo Virtuoso da Governança Local Empreendedora do programa RUISCP, traduzido em uma imagem representativa da dinâmica que se traduz um círculo (**Figura 24**).

c) Proposições para pesquisa e novos trabalhos

As ideias-guia identificadas no processo de investigação, expressam ações de intervenção, cada uma das quatro: inclusão social, modernização da gestão, habitabilidade e desenvolvimento do potencial empreendedor, são aplicados, tomando como base, as suas respectivas especificidades.

Entendemos que as atividades voltadas à dimensão econômica se apresentam como um dos principais pilares para a sustentabilidade do RUISCP, expressando-se em oportunidades de trabalho e renda a seus moradores. O que se almeja, portanto é o completo estabelecimento do equilíbrio familiar, sem subestimar outras dimensões contempladas no programa RUISCP, que será a atividade prioritária do conjunto de ações.

As duas dimensões, que são âncora do programa RUISCP, como habitabilidade e inclusão social, têm o PTTS, como um instrumento de intervenção (termo de referência), em atendimento aos objetivos principais da comunidade. No entanto, a dimensão de trabalho e renda, que se inicia timidamente (até o momento da pesquisa, as ações concernentes ainda não se implantaram), tendo em vista o foco à conclusão do projeto de habitação e do conjunto de equipamentos (praça, escola, posto de saúde, mercado). Não se apresenta avanço ao alcance dos seus objetivos na comunidade (implantação do mercado), pois precisa ter um papel destacado nas ações governamentais, ou seja, ampliar as oportunidades inerentes a trabalho e renda de seus habitantes.

Compreendendo que o atendimento as necessidades básicas do ser humano inclui-se prioritariamente a sua sobrevivência, representando-se no atendimento às questões de alimentação, vestuário e outras dimensões que as compõem.

Desse modo, importante pesquisar *post factum*, qual o impacto da dimensão de trabalho e renda, em relação à sustentabilidade dos programas governamentais de cunho socioeconômico, e em especial o RUISCP.

Finalizando, o pesquisador sugere que se faça a utilização dos elementos aqui produzidos, instrumentos de intervenção da realidade (**Quadros 17, 19 e 20**), com a liderança dos constituintes do programa RUISCP e as instituições: PCR/SCTDE-SEBRAE/UAPEPP-UFPE/PROEX.

A prática levará à comprovação dos objetivos da pesquisa e aos resultados esperados na política pública de Requalificação Urbanística e Inclusão Social da Comunidade do Pilar. A expectativa que se deixa é a utilização do método e procedimentos, em outros programas municipais, de desenvolvimento social e crescimento econômico.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda das reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 67-86, 2007. Edição Especial Comemorativa.
- ACOSTA, A.; DOUTHWAITE, B. Appreciative inquiry: an approach for learning and change based on our own Best practices. **ILAC**, Brief 6, p. 1-4, July 2005. Disponível em: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/52516/2/ILAC_Brief06_inquiry.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2010.
- AFFONSO, Rui B.A; SILVA, Pedro L. B. (Orgs). **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAC, 1998.
- AGUIAR, Sylvana Maria Brandão de (Org.). **Gestão Pública: práticas e desafios**. Recife: Bagaço, 2009, v. 2.
- AQUINO, Italo de Souza. **Como escrever artigos científicos: sem “arrodeio” e sem medo da ABNT**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- ARAÚJO, Eurico C. R. **Delineamento do Processo de Planejamento Estratégico Participativo e Apreciativo do Movimento Pró-Criança**. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.
- ARAÚJO, Naritza S. Marquim de. Articulação entre o conceito de governança e as funções de planejamento e controle na gestão de políticas públicas. In: III Congresso CONSAD (Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração). **Anais**. Brasília, 2010.
- ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. (Org). **Avaliação de Políticas Sociais**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 29-39.
- BARON, Robert A.; SHANE, Scott A. **Empreendedorismo: uma visão do processo**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.
- BARQUERO, Antônio Vázquez. **Desarrollo, Redes e innovación: Lecciones sobre desarrollo endógeno**. Madri: Piremade, 1999.
- BARQUERO, Antônio Vázquez. Desenvolvimento local: Novas Dinâmicas na acumulação e regulação do capital. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, (16)1:221-24, 1995.
- BARROS, Felipe Luiz Machado. Princípios administrativos aplicados à licitação pública. **Revista Zênite Informativo de Licitações e Contratos**, Curitiba, v. 114, p. 684-699, 2003.
- BATTAGLIA, Heitor Paulo. A reforma administrativa no município de Santo André. FGV/PGPC. **Ciclo de premiação**.1999.
- BAVA, C. S. **Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

BEKER, F. Dinizar; BANDEIRA, S. Pedro. **Determinantes e Desafios Contemporâneos**. Santa Cruz do Sul, RG: Edunisc, 2000.

BRANDÃO, Carlos. O compromisso com a (n)ação em Celso Furtado: notas sobre seu sistema teórico-científico. **Revista Econômica Ensaio**, Uberlândia, v. 20, p1-22. ,2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Desenvolvimento Social** - Guia de Políticas e Programas do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, ano.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2010**. Brasília: Ministério do Planejamento/SEGES, 2010a.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública. **Mapeamento bibliográfico e do estado da arte sobre indicadores de gestão**. Brasília: Ministério do Planejamento/SEGES, 2010b. Disponível em: <https://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2010-4-26.8678882873/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2011.

_____. **Lei Complementar nº. 123**, de 14 de Dezembro de 2006.

_____. **Lei Complementar nº. 128**, de 19 de Dezembro de 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (Orgs.). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do Estado e a administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BROSE, Markus. **Metodologia participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. 2. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

BUARQUE, Sergio C. **Cidade do Futuro**: desafios dos municípios de Pernambuco Recife: SEBRAE, 2008.

_____. **Metodologia de Planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília, 1999.

CAIDEN, G. E.; VALDÉS, D. A. A essência do profissionalismo no Serviço Público. **Revista de Informação Legislativa**, Cidade, v. 35, n.138, p.139-153, abr./jun.1998.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Menos governo e mais governança? Repensando a lógica da ação estatal. 6º Encontro da ABCP (Associação Brasileira de Ciência Política). **Anais**. Campinas, 2008.

CAVALCANTI, B. S.; RUEDIGER, M. A.; SOBREIRA, R. **Desenvolvimento e construção nacional**: políticas públicas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

CICONELLO, A. **A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil**. UK/Irlanda: OXFAM International, 2008.

CKAGNAZAROFF, I. B. Reflexões sobre estratégias de governança local. **R.E. Gestão e Sociedade**, Cidade, v. 3, n. 5, p. 28, jan./jun. 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Democracia e IDH**. Brasília: 2004

COOPERRIDER, D. L.; WHITNEY, D.; STAVROS, J. M. **Manual da Investigação Appreciativa**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2008.

CRUZ, Paulo Márcio. Gênese, desenvolvimento e crise do Estado de Bem-Estar: reflexões sobre a realidade brasileira. **Caderno de Direito Previdenciário**, Porto Alegre, Escola de Magistratura da 4ª Região, p. 7-52, 2007.

DINIZ, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Gestão**. Rio de Janeiro: Agir, 2010.

FOSIS. Gobierno de Chile. **Manejo Social Del Riesgo**: enfoque orientador de La intervención y inversión del FOSIS. Santiago de Chile: Ed. LOM, 2002.

_____. **Superar La Pobreza**. Experiência de gestión del FOSIS/2000-2005. Santiago de Chile: Editora, Ano.

FRANCO, Augusto. **Capital Social**. Brasília: Instituto de Políticas Millenium, 2001.

FREY, Klaus. **Governança urbana e participação pública**. **RAC-Revista de Administração Contemporânea**, Cidade, v. 1, n. 1, p. 136-150, jan./abr. 2007.

GAIO, Roberta (Org.). **Metodologia de pesquisa e produção de conhecimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GANDIN, D. A Posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade. **Currículo sem Fronteiras**, Cidade, v.1, n.1, p. 81-95, jan./jun. 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas em Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GIUSTINA, Leda Bernardi Della. **O Pilar que ficou**. Um Estudo de Conservação em Bens Patrimoniais a partir do Conceito de Valor: O caso da Igreja do Pilar do Recife. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

GRAEF, Aldino. Articulação federativa na prestação de serviços sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 16, n. 1, p. 35-66, jan./mar. 2010.

GRIN, E.J. Governança participativa, eficácia gerencial e legitimidade política nos governos locais. In: XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. **Anais**. Buenos Aires, 2008.

IGLESIAS, C. Enrique. **Cohesión Social**: Inclusión y Sentido de Pertenencia em América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas; Cepal, 2007.

JORNAL DO COMÉRCIO, Recife, 29 out. 11. Disponível em: <www.jconline.com.br/economia>. Acesso: 29 out. 2011.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, mai./jun. 2006.

KLIKSBERG, Bernardo. **O desafio da exclusão**: para uma gestão social eficiente. São Paulo: Fundap, 1997.

_____. **Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social**. São Paulo: Cortez, 2001.

LACERDA, Norma. Intervenções no Bairro do Recife e no seu entorno: indagações sobre a sua legitimidade. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 621-646, set./dez. 2007.

LIRA, Iván Silva. **Disparidades, Competitividad Territorial y Desarrollo Local y Regional en América Latina**. Santiago do Chile: Cuadernos Ilpes/Cepal, Gestion Publica, 2003.

LIRA, Ricardo. Municípios como atores das políticas públicas. In: **ECONOMIA, ESPAÇO E SOCIEDADE NO RIO DE JANEIRO**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

LUBAMBO, Cátia Wanderley; COELHO, Denilson Bandeira. **Atores Sociais e estratégias de participação no Programa Governo nos Municípios**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

LUBAMBO, Catia W. ; MIRANDA, A. P. . O que há de novo na análise da participação depois de duas décadas?. In: Sylvana Maria Brandão Aguiar (org.). (Org.). **Gestão Pública: práticas e desafios**. 1 ed. Recife: Bagaço, 2007, v. 1, p. 15-50.

LÜCHMANN, L.H.H. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa**: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. Campinas, SP: Editora, 2002.

LYRA, Carla. **Ação política e autonomia**: a cooperação não governamental para o desenvolvimento. São Paulo: Annablume, 2005.

MAGALHÃES, A. F. O direito das favelas no contexto das políticas de regularização. A complexa convivência entre a legalidade, norma comunitária e arbítrio. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Cidade, v. 11, n.1, p..., 2009.

MAINWARING, Scott. BRINKS, Daniel. PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999. **Revista Dados**, Cidade, v. , n. , p., Ano.

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 1990.

MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão. Um modelo de gestão governamental para resultados. In: I Seminário de Administração Pública: análise contextual e propostas de modernização. **Anais**. Brasília, 2005.

MARTINELLI, D. Pinheiro; JOYAL, André. **Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas**. Barueri, SP: Manole, 2004.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.
 _____. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Revista APGS - Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan./mar. 2010.
 _____. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Estudos das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão de estados brasileiros**. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

NERY, N. S.; CASTILHO, C. J. M. de. A comunidade do Pilar e a revitalização do bairro do Recife: possibilidades de inclusão socioespacial dos moradores ou gentrificação. **Humanae**, v. 1, n.2, p. 19-36, dez. 2008. Disponível em: <http://www.esuda.com.br/revista/final/artigos/h2_09_artigo3_Claudio-Nancy.pdf>. Acesso: 20 jan. 2011.

_____. A “Modernidade” Anunciada para o Espaço da Moradia dos Pobres do Bairro do Recife/Pe. **Revista de Geografia**, Recife, v. 26 n. 3, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ufpe.br/revistageografia/index.php/revista/article/viewFile/214/174>>. Acesso: 23 fev. 2011.

NOGUEIRA, Fernando Amaral. **Continuidade e Descontinuidade Administrativa em Governos Locais: Fatores que sustentam a Ação Pública**. Dissertação (Mestrado em Administração). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

NOGUEIRA, M. A. Para uma governabilidade democrática progressiva. **Lua Nova. Revista de Política e Cultura**, São Paulo, n. 36, p. 105- 128, dez. 1995.

PALVARINI, Bruno Carvalho. **O Programa GesPública e um Modelo de Gestão para o Brasil**. Disponível em: <www.gespublica.gov.br>. Acesso: 02 maio 2010.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Revista O&S - Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 15, n. 46, p. 39-55, jul./set. 2008.

PERNAMBUCO (Governo do Estado). **Plano Diretor da região Metropolitana do Recife**. 1998.

POCHMANN, Marcio. **Mundo do Trabalho - Nota Técnica**. IPEA, 2004. Disponível em: <http://www.agencia.ipea.gov.br/pub/bcmt_24g.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2010.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. **Lei municipal 16.290/97**. Plano específico de Revitalização de Zona especial de preservação do Patrimônio cultural.

PTTS/URB/PMR. **Projeto de Trabalho Técnico Social**; Programa – FNHIS-Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários. Empreendimento: Requalificação Urbana e Inclusão Social da Comunidade do Pilar. PMR, 2007.

PUPPIM DE OLIVEIRA, José Antônio. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-287, mar./abr. 2006.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: A experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

RIDLEY, Matt. **As origens da virtude**: um estudo biológico da solidariedade. Rio de Janeiro: Record, 2000.

RIGO, Ariádne Scalfoni. OLIVEIRA, Rezilda Rodrigues. Capital Social e Análise dos Interessados no Desenvolvimento Local: O Caso do Projeto URBE do SEBRAE. **READ**. EDIÇÃO 60, Vol.14 nº 2, mai-ago.2008

ROJAS, Patrício Antônio Vergara. **Desenvolvimento Endógeno**: um novo paradigma para a gestão local e regional. Fortaleza: IDAH, 2004.

RUEDIGER, M. A.; SOBREIRA, R.; CAVALCANTI, B. S. (Orgs.). **Desenvolvimento e construção nacional**: políticas públicas. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

SACHS, Jeffrey. **O fim da Pobreza**: como acabar com a Miséria Mundial nos Próximos 20 anos. São Paulo: Schwarcz, 2005.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

_____. **Desenvolvimento Humano, Trabalho Decente e o Futuro dos Empreendedores de Pequeno Porte no Brasil**. Brasília: SEBRAE, 2002.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, Nelson L. M. S dos. **Relatório de Atividades**: NM-017/098/09. Convocação: 01641/09 e 01998/09. Apoiar no processo de implantação da Lei Geral da ME e EPP, junto aos gestores públicos dos municípios da RMR e Mata Sul-PE. SEBRAE, 2009.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006, v. 1.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1961.

SCSHLITHLER, C. R. B. **Redes de Desenvolvimento Comunitário: iniciativas para a transformação social**. São Paulo: IDIS, Global, 2004 (Coleção Investimento Social).

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-360, mar./abr. 2009.

_____. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

_____. **A idéia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SERRA, Alberto. **Modelo aberto de gestão por resultados no setor público**. Natal, RN: SEARH/RN, 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SLOMSK, Valmor et. al. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA FILHO, José Renato de. **Desenvolvimento regional endógeno, capital social e cooperação**. Porto Alegre (RS). 2000 disponível em: <<http://nutep.ea.ufrgs.br/pesquisas/desenvreg.html>>. Acesso em: 16 dez. de 2006.

SOUZA, L. V.; MCNAMEE, S.; SANTOS, M. A. Avaliação como construção social: investigação apreciativa. **Psicologia & Sociedade**, Cidade v. 3, n. 22, p. 598-607, 2010.

TAPIA, Jorge Rubem Beton. Desenvolvimento local, concertação social e governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 01, p. 132-139, 2005.

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005.

VEIGA, José Eli da. Vicissitudes da governança cidadã. In: Seminário Internacional Territórios Rurais em Movimento. **Anais**. Santiago do Chile, 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

YIN, Robert. K. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

YUNUS, Muhammad. **O Banqueiro dos Pobres**. São Paulo: Ática, 2006.

_____. **Um mundo sem pobreza: a empresa social e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Ática, 2008.

ZANCHETI S.; LACERDA N. A Revitalização de Áreas Históricas como Estratégia de Desenvolvimento Local: Avaliação do caso do Bairro do Recife. **Revista Econômica do Nordeste**, Cidade, v. 30, n. 1, p. 8-24, 1999.

ZAPATA, Tânia. **A Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local** – Método GESPAR. Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

APENDICE 1



Figura 35: Tipo de habitações na CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 36: Área utilizada para lazer na CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 37: Pichações nos muros da CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 38: Crianças da CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 39: Entrevistas com Stakeholders na CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 40: Entrevistas com lideranças da CP.
Fonte: Autoria própria



Figura 41: Reuniões com os moradores da CP
Fonte: Autoria própria (2011)



Figura 42: Perspectivas das habitações da nova CP.
Fonte: URB (2008)



Figura 43: Perspectivas dos equipamentos da CP
Fonte: URB (2008)



Figura 44: Perspectivas das edificações da nova CP.
Fonte: URB (2008)a



Figura 45: Perspectivas das edificações da nova CP
Fonte: URB (2008)b