

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ELAINE THAIS DA SILVA

AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NA
REGIÃO DE ITAJAÍ, ESTADO DE SANTA CATARINA

FLORIANÓPOLIS

2009

ELAINE THAIS DA SILVA

**AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NA
REGIÃO DE ITAJAÍ, ESTADO DE SANTA CATARINA**

Dissertação apresentada como requisito à obtenção do grau de Mestre em Administração, Curso de Mestrado Profissional em Administração, Área de Concentração: Gestão Estratégica das Organizações, Linha de Pesquisa: Gestão Pública, Terceiro Setor e Responsabilidade Social.

Orientadora: Prof^a Dra. Maria Ester Menegasso.

FLORIANÓPOLIS

2009

ELAINE THAIS DA SILVA

**AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NA
REGIÃO DE ITAJAÍ, ESTADO DE SANTA CATARINA**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração, na área de concentração Gestão Estratégica das Organizações, linha de pesquisa: Gestão Pública, Terceiro Setor e Responsabilidade Social, e aprovada em sua forma final pelo Curso de Mestrado Profissional em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina, em 22 de maio de 2009.

Banca Examinadora

Orientador:

Profª Maria Ester Menegasso, Drª
Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

Membro

Profº Francisco Salm., PhD.
Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

Membro

Profº Ademar Dutra, Dr.
Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL

Florianópolis, 22 de Maio de 2009

Dedico este trabalho aqueles que, mesmo distantes, estiveram tão próximos nessa caminhada: Leoni, José e Éder.

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas contribuíram para a concretização desse sonho...

À Deus pela constante presença em minha vida.

Aos familiares que me apoiaram nos momentos difíceis e compartilharam as alegrias dessa caminhada, em especial aos meus pais Leoni e José, e ao meu marido Éder pelo amor, força e dedicação.

À minha orientadora, Prof^a. Dra. Maria Ester Menegasso pela experiência compartilhada, paciência e incentivo.

Aos professores e funcionários do Programa de Mestrado Profissional em Administração da UDESC/ESAG, em especial ao Prof. PhD José Francisco Salm e ao Prof. PhD. Francisco Gabriel Heidemann pelas discussões que contribuíram para a definição dos rumos desta dissertação.

Aos gestores das organizações sociais da Região de Itajaí, que compartilharam seu tempo e as informações necessárias para este estudo. À amiga Maelis que contribuiu para a aplicação da pesquisa.

Aos grandes amigos que me acompanharam nesse período, em especial à Rose, Naty, Leila e Júnia. À Turma 2007 pelas experiências e conhecimentos compartilhados.

Uma vida nada mais é que um processo ininterrupto de mudança.

Comte-Sponville

RESUMO

A presente dissertação relata um estudo aplicado nas organizações sociais da Região de Itajaí, Santa Catarina, visando identificar as contribuições dessas entidades na implementação de políticas de Trabalho e Renda. As organizações do Terceiro Setor têm ampliado sua atuação nas sociedades modernas. Primeiro, pela abertura dada pelo Estado para a formalização dessas ações, que há muito são executadas por indivíduos reunidos em torno de uma causa comum. Segundo, pela necessidade do ser humano dar sentido ao seu trabalho; pela sua incessante busca pela felicidade por meio da coletividade. Entretanto, não há forma de gestão sedimentada nesse ambiente. A cada dia, os saberes nesse campo são construídos e reconstruídos, caracterizando-se em constantes dilemas aos olhos dos pesquisadores. Aliada a essa conjuntura, está a crescente preocupação dos gestores públicos em visualizar a política pública como um ciclo, cuja efetividade depende de uma gama de atores distintos. Para isso, os valores predominantes na Administração Pública necessitam de novas delimitações. O Novo Serviço Público surge, então, como um arcabouço teórico em construção pautado em valores de cidadania, diálogo, participação cidadã, espírito e interesse público. Partindo de um entendimento sobre as Organizações Sociais, o Terceiro Setor, as Políticas Públicas, as Redes Sociais e a Coprodução dos Serviços Públicos; é definido o mapa conceitual que norteia a aplicação da pesquisa. Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, realizada em oito organizações sociais da Região de Itajaí que executam ações vinculadas às políticas de Trabalho e Renda. Os dados foram coletados por meio de aplicação de questionário e entrevista complementar, quando necessário, no período entre Novembro/2008 a Janeiro/2009. Os dados foram tratados e analisados a partir do mapa conceitual, integrado às variáveis emergentes no decorrer da aplicação da pesquisa. As organizações foram analisadas quanto às variáveis de Accountability, Cidadania, Diálogo, Espírito Público, Interesse Público, Participação Cidadão, Descentralização, Liderança Compartilhada, Motivação, Definição de Papéis, Objetivos Compartilhados, Confiança e Aprendizagem Continuada. Verifica-se que as contribuições das organizações sociais pesquisadas estão diretamente relacionadas ao espaço que elas proporcionam aos cidadãos para co-produzirem ações voltadas às demandas específicas de suas comunidades, constituindo-se em arranjos favoráveis aos elementos essenciais para a construção de novas formas de gestão fundamentadas no Novo Serviço Público. No entanto, a rede analisada apresenta características embrionárias relacionadas às amplas perspectivas de atuação que o arranjo de rede oferece. Cabe aos Administradores Públicos atuarem nesse ambiente de forma a potencializar o capital social disponível, visando o alcance de melhores resultados na implementação de políticas públicas.

Palavras-chave: Coprodução de Serviços Públicos. Implementação de Políticas Públicas. Novo Serviço Público. Organizações Sociais. Redes Sociais.

ABSTRACT

The present dissertation reports a study performed in the Social Organizations of Itajaí Region, Santa Catarina, aiming to identify these entities contributions in the implementation of Working and Income Policies. The Third Sector Organizations have broaden their acting in modern societies. First, through the overture given by the State to formalize these actions, that have being executed since long ago by individuals around a common cause. Second, by the human being's need of giving sense to its work; by its incessant search for happiness through collectivity. However, there is not sedimented management way in this ambient. The knowledgement in these fields are built and rebuilt each day, characterizing into constant dilemma to the researchers' eyes. Allied to this conjuncture is the growing worry of the public managers in visualizing the public policies as a cycle whose effectivity depends on a range of distinct actors. For that, the predominant values in the Public Administration need new delineation. The New Public Service appears then as a theoretical framework in construction, based on values of citizenship, dialogue, citizen participation, spirit and public interest. From an understanding about the Social Organizations, the Third Sector, the Public Policies, the Social Nets and the Co-production of Public Services; it is defined the conceptual map that guides the research application. It is a descriptive research, with a qualitative/quantitative approach, performed in eight social organizations of Itajaí Region, which execute actions vinculated to the Working and Income Policies. The data was collected through a questionnaire and, when needed, a complementary interview, within the period of November, 2008 – January, 2009. The data was treated and analysed from the conceptual map, integrated to the emergent variables along the research application. The organizations were analysed concerning to the Accountability, Citizenship, Dialogue, Public Spirit, Citizen Participation, Decentralization, Shared Leadership, Motivation, Roles Definition, Shared Objectives, Trust and Continued Learning. It is verified that the researched social organizations' contributions are directly related to the space they provide to the citizens to co-produce actions turned to specific demands in their communities, constituting favourable arranges to the essential elements for the construction of new management ways based in the New Public Service. However, the analyzed net presents embryonic characteristics related to the broaden perspectives of actuation that the arrange of net offers. It is the Public Administrators' concern to act in this ambient in a way to potentiate the social capital available, aiming to reach better results in the public policies implementation.

Key-words: Co-production of Public Services. Implementation of Public Policies. New Public Service. Social Organizations. Social Nets.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	O processo de políticas públicas.....	34
Figura 2:	Classificação de Redes Interorganizacionais	40
Figura 3:	Matriz Conceitual.....	53
Figura 4:	População e Amostra de Pesquisa.....	57
Figura 5:	Procedimentos Metodológicos da Pesquisa.....	59
Figura 6:	Região de Itajaí	61
Figura 7:	Figura 6: Distribuição geográfica das organizações pesquisadas.....	65
Figura 8:	Registros em Conselhos Municipais, Estaduais e/ou Federais.....	67
Figura 9:	Área de Atuação.....	68
Figura 10:	Quadro de Colaboradores	68
Figura 11:	Quadro de Colaboradores – comparativo 2006-2008.....	69
Figura 12:	Participação de Ongs na Implementação de Políticas de Trabalho e Renda.....	70
Figura 13:	Tempo de Serviços em Parceria	72
Figura 14:	Agentes da Parceria/Rede - 2009	73
Figura 15:	Agentes da Parceria/Rede - 2006	74
Figura 16:	Agentes da parceria, sob a perspectiva de rede.	75
Figura 17:	Características das políticas nacionais de Trabalho e Renda.....	75
Figura 18:	Características das políticas municipais de Trabalho e Renda	76
Figura 19:	Características das parcerias/redes	77
Figura 20:	Participação Cidadã	78
Figura 21:	Formas de participação	79
Figura 22:	Agentes da parceria, sob a perspectiva de rede	80
Figura 23:	Liderança nas parcerias/redes	81
Figura 24:	Motivação nas redes de coprodução.....	82
Figura 25:	Matriz de análise	85

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Arcabouço dos Serviços Públicos	18
Quadro 2: Arcabouço do Serviço Público.....	24
Quadro 3: Variáveis para a análise da qualidade dos serviços públicos prestados.....	27
Quadro 4: Caracterização das Organizações Sociais.....	30
Quadro 5: Organizações do Terceiro Setor.....	32
Quadro 6: Estilos Básicos de Implementação de Políticas Públicas.....	38
Quadro 7: Dimensões das redes políticas.....	41
Quadro 8: Síntese de Políticas Nacionais de Trabalho e Renda.....	51
Quadro 9: Classificação da Pesquisa.....	55
Quadro 10: Distribuição das organizações sociais da Região de Itajaí.....	58
Quadro 11: Perfil da Região de Itajaí.....	62
Quadro 12: Código de referência das organizações de trabalho e renda da região de Itajaí.....	64
Quadro 13: Distribuição geográfica das organizações, conforme denominação.....	66
Quadro 14: Títulos e Certificados.....	66
Quadro 15: Ações no campo de Trabalho e Renda	71
Quadro 16: Variáveis emergentes.....	83

LISTA DE ABREVIATURAS

CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
EPAGRI	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A
ESAG	Escola Superior de Administração e Gerência
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICNPO	Classificação Internacional das Organizações Não Lucrativas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PIB	Produto Interno Bruto
PPPs	Parcerias Público-Privadas
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Regional
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SINE	Sistema Nacional de Empregos
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA E DO PROBLEMA	12
1.2 DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS	14
1.2.1 Objetivo Geral	14
1.2.2 Objetivos Específicos	15
1.3 ORGANIZAÇÃO DO DOCUMENTO	15
1.4 DEFINIÇÃO DOS PRINCIPAIS TERMOS	16
1.5 JUSTIFICATIVA	17
1.6 LIMITAÇÕES DA DISSERTAÇÃO	19
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	21
2.1 OS MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21
2.1.1 O Novo Serviço Público: a emergência de um novo modelo	23
2.2 ORGANIZAÇÕES SOCIAIS	29
2.2.1 As Organizações do Terceiro Setor	30
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS	33
2.3.1 A Implementação de Políticas Públicas sob a ótica do Novo Serviço Público	36
2.4 REDES SOCIAIS	38
2.4.1 Coprodução: redes de implementação de políticas públicas	41
2.5 POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA NO BRASIL	50
2.6 MATRIZ CONCEITUAL	52
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	55
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	55
3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA	57
3.3 TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	59
4. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	61
4.1 O CONTEXTO DA PESQUISA	61
4.1.1 A Região de Itajaí	61
4.1.2 Perfil dos Pesquisados	64
4.2 IDENTIDADE DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA REGIÃO DE ITAJAÍ	65
4.3 AÇÕES NO CAMPO DE TRABALHO E RENDA	69
4.4 REDES DE COPRODUÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA	72
4.4.1 Descentralização, Liderança e Motivação nas Redes de Coprodução	79
4.5 VARIÁVEIS EMERGENTES	82
4.6 AS CONTRIBUIÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA REGIÃO DE ITAJAÍ NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE TRABALHO E RENDA	84
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
6. REFERÊNCIAS	96