



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (GESPOL)

KÁRITA CARNEIRO PEREIRA SCOTTA

**ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO
COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA
GESTÃO SOCIAL**

PALMAS (TO)

2018

KÁRITA CARNEIRO PEREIRA SCOTTA

**ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO
COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA
GESTÃO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *STRICTO SENSU* em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins como requisito parcial para a obtenção de título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado.

PALMAS (TO)

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- S431a Scotta, Kárita Carneiro Pereira .
ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO
COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA
DA GESTÃO SOCIAL. / Kárita Carneiro Pereira Scotta. – Palmas, TO, 2018.
123 f.
- Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins
– Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado)
Profissional em Gestão de Políticas Públicas, 2018.
Orientador: Ailton Cardoso Cançado
1. Gestão de Políticas Públicas. 2. Gestão Social. 3. Cooperativismo. 4.
Política Pública Municipal de Fomento ao Cooperativismo. I. Título

CDD 350

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte.
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184
do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

KÁRITA CARNEIRO PEREIRA SCOTTA

**ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO
COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA
GESTÃO SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado
Profissional em Gestão de Políticas Públicas da
Universidade Federal do Tocantins para obtenção
do título de mestre.

Orientador(a): Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado

Aprovada em 23/11/18.

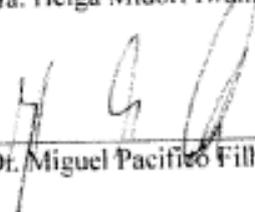
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado (Orientador)



Profa. Dra. Helga Midori Iwanoto (membro interno)



Prof. Dr. Miguel Pacifico Filho (Membro externo)

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus pela graça de me conceder a oportunidade de estudo e saúde para chegar até o fim deste trabalho. Este trabalho não poderia chegar a bom porto sem o precioso apoio de várias pessoas. Em primeiro lugar, não posso deixar de agradecer ao meu orientador, Professor Doutor Airton Cardoso Cançado, pela paciência, empenho e o sentido prático com que sempre me orientou nesta caminhada e a todos os demais professores que realizei as disciplinas do mestrado. Muito obrigada por me ter corrigido quando necessário sem nunca me desmotivar, ao contrário, me incentivando à voos mais ousados.

A professora Dra. Helga Midori Iwamoto, por ter feito considerações, durante o exame de qualificação, que muito contribuiu para o resultado desta pesquisa.

Agradecer também a todos meus colegas do Mestrado em Gestão de Políticas Públicas, especialmente a Jaqueline Ribeiro e Laslei Petrilli, cujo apoio e amizade estiveram presentes nesta jornada, sempre demonstrando amor e carinho em todos os momentos.

Desejo igualmente agradecer à Fundação e Centro Universitário UnirG pelo empreendimento em buscar e ofertar mecanismos de capacitação docente primando pela excelência de seus serviços.

Ao prefeito municipal de Gurupi-TO, Sr. Laurez da Rocha Moreira, pela atenção, disponibilidade e informações prestadas durante a realização da pesquisa.

Aos ex-gestores e diretores da Secretaria Municipal de Produção, Cooperativismo e Meio Ambiente de Gurupi-TO pela colaboração de forma gentil ao responderem os questionamentos, fornecimento de materiais e informações relevantes utilizadas na pesquisa.

Por último, agradeço a minha família, ao meu esposo Fernando Scotta que cuidou das crianças durante minha ausência e à minha filha Giulia que com muita paciência e dedicação compreendeu minha ausência momentânea para os estudos e que com sua sutileza auxiliou nos cuidados com a irmã caçula Fernanda.

As pessoas só participam daquilo que lhes interessa e daquilo que elas se sentem motivadas a participar (SETTE; SETTE; SOUZA, 2005, p.6).

RESUMO

Este trabalho que tem como objetivo analisar a política pública municipal de fomento ao cooperativismo, sob a perspectiva da gestão social, entre os anos de 2013 e 2017, no município de Gurupi-TO. Os objetivos específicos foram: 1) Realizar diagnóstico da política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-To com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) da política pública municipal; 2) Identificar as características da gestão social adotadas na construção e condução da política pública municipal de fomento ao cooperativismo; e 3) Identificar os desafios e propor diretrizes para uma gestão social na política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO. A dissertação contém um produto final (Apêndice F) que consiste em uma minuta de lei municipal. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, com coleta de dados via pesquisa bibliográfica e de documental e realização de entrevistas semiestruturadas com ex-gestores e dirigente que participaram e participam da condução da referida política e com os beneficiários (pequenos produtores da agricultura familiar). Os dados coletados foram categorizados e submetidos à análise de conteúdo. Portanto, vislumbrou a convergência dos interesses (gestão social e cooperativismo) com destaque de elementos que podem contribuir para a consolidação da política pública de fomento ao cooperativismo em Gurupi-TO por meio da elaboração de diretrizes, objetivos e instrumentos capazes de desenvolver os critérios da gestão social na condução da política pública existente com propósitos de implantação de recursos humanos capacitados que visam a melhoria da qualidade de vida da população rural que vivem da agricultura familiar. A minuta de lei municipal apresentada como produto final enfatiza os elementos da gestão social para o fomento do cooperativismo em Gurupi-TO de forma que venha a servir também de parâmetro regional para o desenvolvimento de políticas públicas.

Palavras-Chave: Cooperativismo. Gestão de Políticas Públicas. Gestão Social.

ABSTRACT

This research aims to analyze the municipal public policy to promote cooperativism, under the social management approach, between 2013 and 2017, in the municipality of Gurupi-TO. The initial priorities were: 1) To carry out the diagnosis of the municipal public management for the cooperativism in Gurupi-To based on the public evaluation of the public managers; 2) Identify the characteristics of social enterprises in the construction and realization of the municipal public policy of fostering cooperativism; and 3) Identify the challenges and propose guidelines for the social management of the public policy of fostering cooperativism in the municipality of Gurupi-TO. The dissertation contains a final product (Appendix F) consisting of a draft bylaw. This is a qualitative research, with data collection through bibliographical and documentary research and semi-structured interviews with ex-managers and managers who participated in and participated in the conduct of this policy and with the beneficiaries (small producers of family agriculture). The data collected were categorized and submitted to content analysis. Therefore saw the convergence of interests (social management and cooperative) highlighting elements that can contribute to the consolidation of public policy for the promotion of cooperatives in Gurupi-TO through the elaboration of guidelines, objectives and instruments to develop the criteria of social management in the conduct of existing public policy for the purpose of implementing trained human resources aimed at improving the quality of life of the rural population living in family agriculture. A draft of a municipal law was elaborated, covering the elements of social management for the promotion of cooperativism in Gurupi-TO as a final product of the research in a way that will also serve as a regional parameter for the development of public policies.

Keywords: Cooperativism. Public Policy Management. Social Management.

LISTA DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
ACI	Aliança Cooperativa Internacional
BNCC	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
CECOOP	Conselho Estadual do Cooperativismo
CNC	Conselho Nacional de Cooperativismo
COAF-Bico	Cooperativa dos Agricultores Familiares do Bico do Papagaio
COAPA	Cooperativa Agropecuária Tocantinense
COORPAF	Cooperativa Regional dos Produtores da Agricultura Familiar
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública
EUA	Estados Unidos da América
FACOOOP-TO	Fundo de Apoio ao Cooperativismo, no Tocantins
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores Industriais –
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
ONGs	Organizações não governamentais
PEAC	Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo
PERGS	Programa de Estudos em Gestão Social
RURALTINS	Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins
SEAGRO	Secretaria da Agricultura do Estado do Tocantins
SENACOOOP	Secretaria Nacional do Cooperativismo
TO	Estado do Tocantins
UNICAMP	Universidade de Campinas, São Paulo

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Quadro Teórico-Conceitual de ‘Políticas Públicas’	24
Quadro 2 – Tipologias de políticas públicas, segundo abordagem das Arenas.....	28
Quadro 3 – Tipologias de Políticas Públicas, conforme setor governamental	29
Quadro 4- Tipologia de políticas, conforme forma de enfrentamento do problema social	29
Quadro 5 – Tipologias de políticas públicas segundo critério de abrangência dos benefícios	30
Quadro 6 – Etapas do ciclo de políticas públicas	32
Quadro 7 – Princípios do cooperativismo	45
Quadro 8 - Ramos de atividades distintas do movimento cooperativista brasileiro	48
Quadro 9 – Ramos de cooperativas no Tocantins	53
Quadro 10 – Cooperativas ativas em Gurupi - TO	55
Quadro 11- Ações da política municipal de fomento ao cooperativismo na agricultura familiar	64
Quadro 12- Síntese da evolução cronológica da legislação municipal de fomento ao cooperativismo em Gurupi-TO.....	75
Quadro 13- Relatos dos beneficiários quanto a participação em associações locais.....	75
Quadro 14- Resumo das Dimensões da Gestão Social (Cançado, 2011).....	81
Quadro 15- Avaliação dos atores sobre a política pública existente	85
Quadro 16 – Síntese da Avaliação da Política Pública na visão dos atores	87

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1– Evolução do Produto Interno Bruto e do rendimento familiar per capita (%)	26
Figura 2 - Ciclo de Políticas Públicas associado ao modelo sistêmico.....	33
Figura 3 - Localização do município de Gurupi-TO	54
Figura 4- Desenvolvimento da análise de conteúdo	68

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	16
1.1 DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	20
1.2 TIPOLOGIAS DA POLÍTICA PÚBLICA	27
1.3 CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	31
1.4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	34
2 GESTÃO SOCIAL.....	36
2.1 MARCO CONCEITUAL.....	38
2.2 A GESTÃO SOCIAL E SOCIEDADE – UMA POSSIBILIDADE PARA O EXERCÍCIO DO PODER DELIBERATIVO.....	39
3 COOPERATIVISMO.....	42
3.1 COOPERATIVISMO NO BRASIL	46
3.2 COOPERATIVISMO NO TOCANTINS	50
3.3 COOPERATIVISMO EM GURUPI-TO	53
3.4 COOPERATIVISMO TRADICIONAL X COOPERATIVISMO POPULAR	55
4 METODOLOGIA.....	60
4.1 DA COLETA DE DADOS.....	61
4.2 SUJEITOS DA PESQUISA	64
4.2.1 Critérios de inclusão e exclusão dos sujeitos	65
4.2.2 Critérios de inclusão.....	65
4.2.3 Critérios de exclusão	65
4.2.4 Riscos e Benefícios	66
4.3 ANÁLISE DE DADOS.....	67
5 ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO SOB O ENFOQUE DA GESTÃO SOCIAL	69
5.1 O COOPERATIVISMO EM GURUPI-TO NA VISÃO DOS ATORES.....	69
5.2 HISTÓRICO DA POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERATIVISMO EM GURUPI-TO..	71
5.3 CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO	77
5.4 PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL.....	79
5.5 AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA NA VISÃO DOS ATORES.	83
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89

REFERÊNCIAS.....	93
APÊNDICES E ANEXOS.....	101

INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui abrangência local, visto que a nuance de investigação visa abordar a construção e condução da política pública de fomento ao cooperativismo do município de Gurupi-TO. Este município está localizado em posição privilegiada ao sul do estado às margens da BR-153, sendo o terceiro maior em contingente populacional do estado do Tocantins, com população estimada, em julho de 2017, de 85.523 habitantes (IBGE, 2010). No aspecto econômico, Gurupi-TO se apresenta como município-polo da região sul do estado com relevante potencial agropecuário, pois além da pecuária, a agricultura modernizada de grãos propicia o alargamento dos serviços a esse segmento e as funções urbanas visam atender as demandas do campo (SODRÉ; DE LIMA RAMIRES, 2017, p. 177).

O estado do Tocantins, dentro de um cenário nacional, enfrenta uma série de desafios para alcançar o tão almejado desenvolvimento, conjugando crescimento econômico com qualidade de vida e bem-estar da população. Manter a estabilidade econômico-financeira, investir mais e de forma eficiente nas áreas da saúde, educação, inovação tecnológica e obras de infraestrutura, além da necessidade de minimizar os desequilíbrios sociais e regionais, são aspectos-chave sempre mencionados como parte desses desafios.

O governo local é um importante ator do desenvolvimento, a melhoria da governança pública representa uma premissa fundamental para a superação de grande parte dos desafios postos, sendo abordada como uma das questões estruturantes, a participação democrática como forma de emancipação dos indivíduos-cidadãos, à medida que em sociedade, praticam direitos sociais, civis e políticos assumindo responsabilidades cívicas para superar seus próprios problemas.

Nesse passo, a gestão social na condução de políticas públicas adquire potencial aspiração para resolver conflitos de grande amplitude, relacionados neste trabalho à pobreza, ao trabalho e renda da população, especialmente dos vulneráveis. A gestão social pode ser caracterizada como uma forma legítima, responsável, baseada na confiança e em padrões éticos na prática das ações públicas voltadas para o bem comum.

Por esse motivo, esse estudo se propôs a diagnosticar a política pública municipal de fomento ao cooperativismo, sob a abordagem da gestão social, no município de Gurupi-TO a fim de orientar as ações de governança, com vistas a contribuir para a formação de um ambiente mais seguro e favorável para que as políticas públicas apresentem resultados efetivamente transformadores, à altura das expectativas da sociedade e na concretização dos

direitos sociais, previstos na Carta Magna - Constituição Federal de 1988.

No Brasil, existem políticas públicas que nascem tal como a teoria prevê, ou seja, se iniciando por um amplo processo de diagnóstico da situação a ser tratada, passando por uma fase de planejamento, pelo estabelecimento de diretrizes, pela definição do modelo de implementação, pela realização de testes, pela implantação propriamente dita da política e, por fim, pela sua avaliação e monitoramento, entre outras fases (DIAS, 2012; FREY, 2000). Entretanto, o surgimento de políticas públicas, que não consideram várias dessas importantes etapas é algo que acontece com frequência.

O que se verifica, em síntese, é que os modelos descritores do ciclo de políticas públicas raramente refletem a real dinâmica de uma política pública (SECCHI, 2010). De um modo geral o processo de uma política pública é incerto, sendo pouco nítidas as fronteiras entre suas diversas fases, sendo que estas se apresentam sobrepostas, e algumas etapas se antecipam a outras.

Em muitos casos, as políticas públicas podem surgir para tratar dos problemas existentes identificados, sem considerar a fundo as causas desses problemas. Nem sempre o governo possui tempo hábil para efetuar um adequado processo de planejamento de suas políticas.

Assim, o estudo adequado sobre o processo de implantação de uma política não é suficientemente realizado, colocando em xeque a qualidade do gasto e investimento público em geral, que diz respeito ao contexto e a forma pela qual as políticas públicas são formuladas, implementadas e avaliadas. Portanto, torna-se necessário explicitar que esta pesquisa é voltada para a gestão social na construção/condução de políticas públicas para o fomento do cooperativismo.

A pesquisa parte da seguinte problemática: a construção da Política Pública de Fomento ao Cooperativismo em Gurupi-TO foi conduzida por meio de gestão social? Quais os desafios e possibilidades da gestão social nesse contexto para a construção e condução de políticas públicas? Portanto, buscará a convergência dos interesses (gestão social e cooperativismo) para a superação dos problemas sociais e econômicos ao focar as ações para o desenvolvimento territorial local.

Quanto aos fundamentos teóricos do cooperativismo Schmidt e Vergílio (2003, p.03), sintetizam que

o cooperativismo orienta-se nas suas atividades, de caráter social e econômico, em um conjunto de valores, de princípios e normas, que devem balizar a sua atuação na economia e na sociedade [...] as cooperativas são associações autônomas de pessoas que se unem voluntariamente e constituem uma [organização], de propriedade comum para satisfazer aspirações econômicas, sociais e culturais.

Em relação a principiologia e características do cooperativismo Cançado e Vieira (2013, p.09) afirmam que

o cooperativismo, desde Rochdale, possui um modelo teórico a ser seguido, fundamentado nos princípios cooperativistas [...] as cooperativas se diferenciam das demais empresas por serem sociedades de pessoas e não de capital, nas quais o que é valorizado é o trabalho e não o aporte de recursos financeiros [...] quando as cooperativas passam a olhar para fora da própria organização, projetando-se no espaço público, emerge uma noção de corresponsabilidade pela região onde os cooperados habitam [...] as cooperativas são organizações autônomas e independentes interessadas no desenvolvimento sustentável de suas comunidades.

Segundo pesquisa de Braúna (2016) os municípios com IDH¹ alto são os que possuem o maior número de cooperativas e cooperados no estado do Tocantins, sendo que no município de Gurupi-TO estão localizadas 08 (oito) cooperativas ativas e o município apresenta IDH de 0,759, segundo IBGE (2010), índice considerado alto².

Milagres, Amodeo e Souza (2011, p.72) diz que “as organizações cooperativas podem e devem ser um ator social coletivo relevante para o desenvolvimento comunitário”, conforme está explícito nos princípios cooperativos. Entre esses princípios, os autores destacam o 2º (gestão democrática), o 5º (educação, formação e informação) e o 7º (interesse pela comunidade). Em destaque, ainda, o fato de o 7º princípio tornar claro o dever da cooperativa com a sua comunidade.

Ainda segundo os mesmos autores, as cooperativas vão além dos padrões de políticas de responsabilidade social adotadas pelas empresas mercantis, uma vez que “a participação democrática e a educação cooperativista pretendem construir novas relações entre as pessoas, o que também repercutiria na comunidade, contribuindo, assim, para o desenvolvimento e a promoção da cidadania” (MILAGRES; AMODEO e SOUZA, 2011, p.72).

Desta forma, a pesquisa aborda como objetivo geral a análise da política pública municipal de fomento ao cooperativismo sob o enfoque da gestão social nos anos de 2013 a 2017 da gestão pública no município de Gurupi-TO.

Os objetivos específicos são os seguintes: 1) Realizar diagnóstico da política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-To com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) da política pública municipal; 2) Identificar as características da gestão social adotadas na construção e condução da política pública municipal de fomento ao cooperativismo; e 3) Identificar os

¹ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de acordo com a definição do Programa das Nações Unidas.

² Faixas de desenvolvimento humano: Muito alto, 0,800 – 1,000; Alto, 0,700 – 0,799; Médio, 0,600 – 0,699; Baixo, 0,500 – 0,599; Muito Baixo, 0,000 – 0,499 (PNUD, 2010).

desafios e propor diretrizes para uma gestão social na política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO.

A pesquisa se justifica pela pouca densidade de trabalhos científicos sobre gestão social de políticas públicas em âmbito municipal, especialmente em municípios do estado do Tocantins, pretendendo contribuir no aspecto teórico para os atores políticos e sociais envolvidos com o cooperativismo e com a gestão de políticas públicas.

O trabalho está estruturado em 06 capítulos, além dessa introdução. O primeiro capítulo versa sobre políticas públicas, abordando a importância dessa área de conhecimento suas delimitações conceituais, as tipologias, os ciclos e a avaliação das políticas públicas.

O segundo capítulo trará as delimitações teóricas da gestão social e sua perspectiva para o exercício do poder deliberativo da sociedade.

No terceiro capítulo irá tratar de cooperativismo, estabelecendo a evolução histórica e o atual estado dos princípios cooperativistas, o cooperativismo no Brasil, no estado do Tocantins e no município de Gurupi-TO, conceituando e diferenciando o cooperativismo tradicional e o cooperativismo popular.

O quarto capítulo descreve a metodologia empregada na pesquisa e forma de coleta e análise dos dados. No quinto capítulo traz a análise e discussão dos resultados e no sexto capítulo são apresentadas as considerações finais do estudo.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS

O estado como uma organização política, administrativa e jurídica está inerente à existência de um povo em um território, submetidos a uma soberania, que se organiza para constituir uma sociedade em detrimento de um poder político soberano que estabelece a gestão da coisa pública a partir das estruturas de governo (SILVA; BASSI, 2012). A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica surge nos Estados Unidos da América (EUA), diferenciando-se da tradição europeia que se concentrou em desenvolver teorias explicativas sobre o papel do estado e do governo, este enquanto produtor de políticas públicas. Desta forma, nos EUA a área surge no meio acadêmico sem traçar relações sobre o papel do estado, restringindo os estudos sobre a ação dos governos (SOUZA, 2006).

Para Saravia (2006), as políticas públicas surgem da administração pública enquanto ciência de forma tímida nos EUA, expandindo-se pelo mundo a partir dos anos de 1960, se solidificando inicialmente como preocupação à meritocracia, na tentativa de dirimir o nepotismo e os privilégios que impera(vam) o governo naquele país, no século XIX (SARAVIA, 2006). Souza (2006, p.22) afirma que “na área do governo propriamente dito, a introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo é produto da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como forma de enfrentar suas consequências”.

Vaitsman, Lobato e Ribeiro (2013, p.1306), sustenta que “a primeira mobilização sistemática de conhecimentos científicos para apoiar a formulação de políticas públicas no Brasil ocorreu a partir de 1930, com a implementação do modelo desenvolvimentista nacional do Estado”. Na literatura a partir da década de 1930 se destacaram amplos esforços para construir instituições para a profissionalização do serviço público e a adoção de universalismo de procedimentos (NUNES, 1997; PEREIRA, 2011).

De acordo com Nunes (1997), até 1930 quatro palavras definiam a relação entre estado e sociedade no Brasil: clientelismo, corporativismo, isolamento burocrático e universalidade de procedimentos, sendo que a introdução das novas expressões de 1930 não significou a eliminação de patrocínio com diferentes combinações como pode ser visto desde então. Portanto, a modernização do governo federal que se espalhou aos estados, foi baseada em critérios impessoais e científicos. A formação de profissionais foi oferecida inicialmente pelo Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP e posteriormente pela Fundação Getúlio Vargas – FGV e outras universidades e contavam com o paradigma de neutralidade técnica (FARAH, 2016).

Conforme Abrucio, Pedroti e Pó (2010) o modelo estabelecido pelo DASP

proporcionou a criação de uma burocracia profissional, universalista e meritocrática ligada ao papel desempenhado pela própria burocracia, promotora do desenvolvimento através da política. Neste sentido, para esses autores, a burocracia estabelecida em 1930 no país “torna-se a primeira estrutura burocrática weberiana para produzir políticas públicas de grande escala”, descreve Abrucio, Pedroti e Pó (2010, p.36). Outros estudos apontam como aspecto do nascimento da burocracia moderna do Brasil, na década de 1930, a participação de burocratas na formulação e implementação de políticas públicas (DRAIBE, 1985; BARIANI, 2010; LAUREL, et al. 2010 apud FARAH, 2016).

Cabe destacar que em áreas de intervenção do estado como na política social, os burocratas também desempenharam papel importante na formulação de políticas, a exemplo do caso dos institutos de segurança social criados na década de 1930, especialmente para o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores Industriais – IAPI, que como uma instituição isolada, contratou peritos que contribuíram para o processo de tomada de decisão para a aplicação dos fundos de pensão e a concepção de programas habitacionais (VAITSMAN; LOBATO; RIBEIRO, 2013).

Portanto a formação de uma elite técnica-burocrata era em si o objeto da política governamental nesta época, tendo como desafio a preparação de capacitações voltadas para a formulação e implementação de políticas e no desenvolvimento de atividades de apoio, conforme se depreende da fala do ministro para educação em saúde entre 1934 e 1945, Gustavo Capanema para Schwartzman et al. (1984, p.223): “A elite que devemos formar será um corpo técnico, um bloco formado por especialistas em todos os campos da atividade humana, com a capacidade para dirigir a vida no Brasil através do seu respectivo setor”.

Assim a finalidade de criar uma base técnica para o processo de tomada de decisão incluiu a busca de metodologias racionais baseadas no conhecimento científico, que foi articulada no esforço para formar especialistas capazes de contribuir para os processos de estudo alternativos e o processo de decisão.

Com o governo militar, a partir de 1964, iniciou o processo de modernização do estado brasileiro, reafirmando a separação entre administração e política, e o isolamento burocrático foi adotado como um valor máximo, buscando eliminar o clientelismo e o corporativismo, que tinham força na década de 1950 (NUNES, 1997).

Considera Farah (2016), que para apoiar a ação do governo, foram criadas instituições como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, sendo seu foco inicial a política macroeconômica, passando a contribuir com a análise que apoiou o desenvolvimento de políticas em outras áreas. A Fundação Getúlio Vargas – FGV primou pela análise de políticas

e programas, que implicou no trabalho em conjunto com equipe de vários ministérios. No período do autoritarismo, mesmo com a institucionalização do campo de políticas públicas, não houve a constituição de uma comunidade discursiva com proposta e discurso comum.

Nunes (1997) aponta que o processo de redemocratização do país trouxe a retomada das eleições gerais, a Constituição de 1988, o surgimento de novos partidos políticos, assim como se destacaram as discussões sobre a redefinição do papel do estado e da profissionalização e qualificação do serviço público. Em decorrência, emergiram elementos indicadores de uma transformação mais profunda no novo contexto político.

Porém, ao se analisar o cenário político brasileiro, parece uma nova forma de adaptação e sobrevivência do antigo contexto: o predomínio do fisiologismo partidário, que é habilmente manipulado pelo governo da hora – seja qual for – para além de aspectos ideológicos. O pragmatismo de resultados visando a centralização do poder do estado se vale da cooptação de grupos profissionais de acordo com a lógica corporativa de eleger atores privilegiados. E, ainda, o insulamento burocrático, embora presente com o reforço das estruturas de carreiras e ampliação do quadro de servidores é enfraquecido por estratégias de “colonização” por grupos estranhos àquelas “ilhas de excelência”, que se reduzem a poucas estruturas em que a legitimidade técnica ainda tem maior força, por exemplo, na área econômica, no planejamento e na ciência e tecnologia (NUNES, 1997).

Não se pode duvidar que os anos 1980 foram marcados pela democratização e pela crise do desenvolvimentismo nacional e o regime de política pública sofreu uma mudança profunda com a instalação da Constituição de 1988 e mecanismos de participação da sociedade civil para a formulação, implementação e controle de políticas.

O contexto dado pela crise fiscal e da dívida externa também levou à adoção de políticas de ajuste do governo. Procederam-se alterações na gestão pública e políticas públicas sob a influência de dois movimentos: a democratização, guiados pela noção de direitos e a busca do uso eficiente dos recursos públicos. Portanto, a política pública passou a ocupar um lugar em destaque na agenda governamental. Houve a institucionalização do campo das políticas públicas no Brasil guiado pela Ciência Política. Esta contribuição incluiu pesquisa destinada a apoiar políticas desenvolvidas e foi pioneira pelo Centro de Estudos de Políticas Públicas da Universidade de Campinas, São Paulo – UNICAMP (FARAH, 2016).

Outro marco para as transformações na política pública foi a descentralização, especialmente a política social. A nova Constituição (1988) reconheceu o município como uma entidade autônoma com competências reconhecidas e uma quantidade crescente de recursos para este nível de governo. Assim, a carta democrática também possibilitou a

participação de novos atores na política pública como a criação de novos canais de participação, como os conselhos públicos de políticas de gestão, orçamento participativo, conferências de políticas públicas e as audiências públicas, contribuindo para a diversificação da política local (FARAH, 2016).

Todavia, as políticas públicas como área de conhecimento, ressurgem nas últimas décadas a fim de orientar e reger as decisões das instituições com propósito de manter o equilíbrio social e mais, em como o estado e suas instituições exercem suas ações (o fazer) e inações (o não fazer) na consecução de seus fins.

No Brasil, o campo de políticas públicas ganhou visibilidade na adoção de políticas restritivas de gastos em substituição às políticas keynesianas³ do pós-guerra.

Desta forma, o governo condicionou as políticas públicas à realização de ajuste fiscal e equilíbrio orçamentário, minimizando a intervenção do estado na economia e transformando as políticas sociais de universais em setoriais. Porém, a falta de habilidade em formar coalizões políticas capazes de equacionar a questão de como planejar políticas públicas, capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte da população, se tornou um desafio não só no Brasil, mas também em países em desenvolvimento na América Latina (SOUZA, 2007).

Farah (2016) conclui que na última década a centralidade atribuída à ordem pública foi acompanhada por alterações a esta dinâmica. A importância assumida pela política pública tem exigido não só estudos de política pública, mas também de pesquisa que apoia a formulação, implementação e avaliação da política.

Este processo deu origem à formação de atores governamentais e não governamentais que sejam capazes de contribuir para a construção de políticas. A análise e propostas de políticas alternativas continua e deve continuar a contar com as contribuições de diferentes disciplinas, através da participação de especialistas, com conhecimento substantivo em cada área política.

No entanto, o desenvolvimento da educação interdisciplinar para construção de políticas, associado com estudos e formação de pontos de gerenciamento público para a

³ Na década de 30, a economia mundial enfrentava uma crise econômica (oriunda dos prejuízos da Primeira Guerra e agregada à quebra da bolsa de valores de Nova York, em 1929), conhecida como “Grande Depressão”. A realidade dos países capitalistas era crítica, desemprego, fome e miséria assolavam. Apesar de a crise ter se estendido por alguns anos, os economistas achavam que a mesma duraria pouco. Nesse contexto, Keynes desenvolveu uma teoria alegando que a política econômica vigente não surtiria melhoras, relacionando-a ao período crítico, e propôs uma nova organização econômica. Keynes alegava que o estado tinha que intervir na economia através de uma política em que o nível de produção nacional seria determinado pela demanda agregada ou afetiva. Ou seja: a demanda geraria a oferta. Os estadistas seguiram a teoria de Keynes e a economia se desenvolveu.

criação de um novo campo tende a contribuir para a formulação, implementação e avaliação de políticas com outras áreas de conhecimento, e a partir desse processo em curso, definir o objeto em si (gestão e políticas públicas), a conexão entre ideias, apoio material e atores cooperando em torno de uma agenda específica e um discurso comum (FARAH, 2016)

Neste cenário, cabe ao governo, em suas atribuições, representar e atender os anseios da sociedade, pensando estrategicamente e agindo de modo planejado para o bem público, sendo as políticas públicas os meios para esta intervenção, podendo destacar alguns atributos como: a política é feita em nome do público; a política é geralmente realizada ou iniciada pelo governo; a política é interpretada e implementada por atores públicos e privados. Souza (2007, p.67) enfatiza que

as políticas públicas veem sendo exploradas no âmbito acadêmico visando contribuir no aprimoramento estatal. Pois, com a diminuição da intervenção estatal, há maior cobrança para que os governos tenham equilíbrio em seus orçamentos e a falta de políticas capazes de promoverem, ao mesmo tempo, desenvolvimento econômico e inclusão social, levaram à reflexão sobre a implementação e o processo decisório de políticas públicas, para cumprir tais tarefas.

Desta forma, torna-se primordial definir: o que são políticas públicas? Onde surgiram? Como analisá-las? Para responder a estas questões, buscou-se na literatura clássica e recente que tratam a temática “Política Pública” para compreender suas significações.

1.1 Definição de Políticas Públicas

O Brasil é um país historicamente marcado por sua diversidade natural e cultural. Da mesma forma, é notória a existência de desigualdades sociais e econômicas, como demonstram as estatísticas oficiais (PEREIRA, 2011).

Apesar de se tratar de fenômenos diversos, a pobreza, a desigualdade e a exclusão social estão intimamente inter-relacionadas, posto que a pobreza no Brasil não esteja pontualmente determinada apenas pela escassez de recursos, mas também pela desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social, conforme demonstra Barros (2004), que para os fins deste trabalho, refere-se à pobreza como consequência da exclusão social proveniente da realidade do mercado de trabalho formal no Brasil, especialmente no tocante à parcela da população mais carente e socialmente vulnerável.

Esses fatos apontam que a sociedade contemporânea está partilhando de problemas socioeconômicos, tais como a crise nas ofertas de emprego e renda bem como a concentração de renda e a desigualdade política, econômica e social.

Para tanto não basta que as políticas públicas foquem apenas no aspecto econômico. Para atingir o pleno desenvolvimento, fazem-se necessárias novas concepções de políticas públicas, a fim de assegurar o desenvolvimento de forma sustentável ao longo da história.

Neste sentido, importante frisar as definições e fundamentos das políticas públicas, bem como as formas de consecução de seus objetivos.

Souza (2007, p.69-70) acredita que

não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como 'o que o governo escolhe fazer ou não fazer'. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Após citar os autores acima, Souza (2006, p.26) resume política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).

Enquanto sociedade, desde sempre se vivencia a política pelo fato de se viver em sociedade, trabalhando e participando na sua organização e funcionamento. Neste aspecto, por sua vez, depende das relações de poder e do confronto de interesses entre as classes sociais, especialmente entre classes dominantes e trabalhadoras.

Conforme Secchi (2015), a política, a partir do termo americano *policy*, refere-se ao posicionamento e orientações para a decisão e ação, fato que lhe confere uma dimensão mais prática e, assim, facilita compreender sua função no contexto social.

O autor menciona, ainda, que nas decisões políticas instituídas no âmbito do estado há participação de diversos atores, dentre os quais se destacam os partidos políticos, agentes governamentais e diversos outros atores sociais, como representantes de movimentos sociais, de organizações não governamentais (ONGs) e da iniciativa privada.

Secchi (2015, p.4) assevera que

um estudo voltado para as políticas públicas, que busca compreender sua função social, deve-se considerá-la do ponto de vista governamental, uma vez que são elaboradas e estabelecidas por atores governamentais, emanadas pelos diversos

órgãos dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, constituem o subgrupo mais importante das políticas públicas e são as que recebem maior atenção na literatura.

Diante da ausência de um consenso quanto à definição do termo política pública, Secchi (2015), relaciona este enlace à elaboração de políticas por indivíduos e organizações, muitas vezes não vinculados ou pertencentes ao estado, ao fato de uma negligência ou omissão diante de um problema público sobre diretrizes estruturantes e operacionais.

Neste passo, o autor define política pública como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...], uma política é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública” (SECCHI, 2015, p.2).

Muitas definições de ‘política pública’ explicam que a *policy-making* é um processo técnico-político que prioriza definir e compatibilizar objetivos e meios entre atores sociais sujeitos a restrições, sendo ações intentadas pelo governo com objetivos articulados, mesmo que esses objetivos tenham sido precariamente identificados, justificados e formulados, importando o modo que tenham interagido os meios aos objetivos (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Thomas Dye (1972, p.2) descreve a política pública como “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”. Todavia, as políticas públicas podem ser definidas também como um conjunto de decisões inter-relacionadas tomadas por um ator individual ou por um conjunto de atores, referentes à seleção de objetivos e de meios para atingi-los em uma situação em que atores possuem condições de alcançar tais objetivos (JENKINS, 1978).

Jenkins (1978) também aperfeiçoa a definição de Dye (1972) acrescentando a ideia de que a capacidade do governo para implementar suas decisões também é um importante componente da política pública e um fator-chave, que afeta os tipos de ação que o governo levará em conta. Complementa que a opção governamental por uma política pode ser limitada, a exemplo da falta de recursos financeiros, de pessoal qualificado e de informação (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Dentre os conceitos de políticas públicas destaca-se ainda:

Políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório (AMABILE, 2012, p.390).

Para Rua (2013), é possível sustentarmos que as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*), compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. “É importante desenvolver a compreensão de que as políticas públicas são resultantes da atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, processo essencial à preservação da vida em sociedade” (RUA, 2013, p.19).

Para Laswell e Kaplan (1950), se as políticas públicas eram, de fato, a concretização do governo em ação, quase um ato de *governing*, conjugado com o tempo verbal no gerúndio, seus estudos deveriam também assumir a intencionalidade de tais ações adotando uma perspectiva prescritiva, de forma que as decisões e análises sobre política pública convergissem a responder às seguintes indagações: Quem ganha o quê? Por que? Que diferença faz?

Para Howlett, Ramesh e Perl (2013, p.5), a *policy-making* trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tenham que compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) com meios políticos (*policy means*) em um processo que pode ser caracterizado como “resolução aplicada de problemas”.

Por fim, Secchi (2015) traz uma discussão a respeito dos enlaces conceituais existentes na literatura especializada, que segundo o autor, são evidenciados em razão da falta de consenso quanto à definição de política pública. Tais enlaces estão relacionados à elaboração de políticas por indivíduos e organizações, muitas vezes não vinculados ou pertencentes ao estado, ao fato de uma negligência ou omissão diante de um problema público ser considerada uma política pública e, por fim, à discussão sobre diretrizes estruturantes e operacionais.

Dentro da percepção acadêmica, entende-se que políticas públicas, é um campo de atuação das Ciências Políticas que tem como objeto analisar a ação e/ou omissão do governo diante da sociedade. Dentro desse aspecto, pela natureza do objeto, necessita-se de um olhar interdisciplinar e daí surge a necessidade de dialogar com as outras áreas de conhecimento.

O universo da política pública também passa pelo olhar das Ciências Sociais, da História e da Administração Pública, quando se pensa na gestão das políticas públicas, como se dá sua implementação e quais são os resultados que conseguem desenvolver na sociedade. Pode-se compreender as políticas públicas tomando por base duas correntes de pensamento: a norte-americana, centrada na ação de analisar as políticas públicas dentro uma lógica utilitarista, do ponto de vista de custos e resultados.

E existe a outra vertente, a europeia que analisa as políticas públicas como um processo político e coletivo. Assim há a necessidade de discurso entre a ação do governo e a

teoria de estado, em especial a que preza pelo coletivo, já que as políticas públicas têm como finalidade atender ao bem-estar da sociedade.

A partir da última década do século passado, a sociedade dispõe de maiores recursos e meios para cobrança e controle, como o controle social, o acesso à informação pública governamental e a mobilização. Esse conjunto cria condições para a obtenção de melhores resultados, assim como para a participação de atores governamentais e não governamentais na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas.

Considerando o exposto, Secchi (2015, p.2) ressalta que uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Todavia, ressalta que qualquer definição de política pública é arbitrária, enfatizando que não há consenso na literatura especializada quanto à definição do que seja uma política pública.

Sendo assim, entende-se que as políticas públicas são direcionadas a solucionar demandas da coletividade, podendo incidir na vida privada dos cidadãos, sendo possível que as entidades privadas participem de sua formulação ou compartilhem sua implementação, e a possibilidade de o fazerem está amparada em decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais, emanadas do poder imperativo do estado. E, para efeito acadêmico, apresenta-se uma síntese teórico conceitual, no Quadro 1 adiante.

Quadro 1- Quadro Teórico-Conceitual de ‘Políticas Públicas’

Autor	Definição
Laswell e Kaplan (1950):	“as políticas públicas eram, de fato, a concretização do governo em ação, quase um ato de <i>governing</i> , conjugado com o tempo verbal no gerúndio), seus estudos deveriam também assumir a intencionalidade de tais ações adotando uma perspectiva prescritiva, de forma que as decisões e análises sobre política pública convirja à responder às seguintes indagações: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.”
Dye (1972):	descreve a política pública como “tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer”.
Jenkins (1978):	“conjunto de decisões inter-relacionadas tomadas por um ator individual ou por um conjunto de atores, referentes à seleção de objetivos e de meios para atingi-los em uma situação em que atores possuem condições de alcançar tais objetivos”.
Souza (2006):	“Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.
Souza (2007):	“Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como ‘o que o governo escolhe fazer ou não fazer’. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz”. (CONTINUA).

Autor	Definição
Rua (2013):	(...) políticas públicas (<i>policy</i>) são uma das resultantes da atividade política (<i>politics</i>): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. “É importante desenvolver a compreensão de que as políticas públicas são resultantes da atividade política e que esta consiste na resolução pacífica de conflitos, processo essencial à preservação da vida em sociedade”.
Amabile (2012):	“são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. São de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório”.
Howlett et al. (2013):	“a <i>policy-making</i> trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tenham que compatibilizar objetivos políticos (<i>policy goals</i>) com meios políticos (<i>policy means</i>) em um processo que pode ser caracterizado como “resolução aplicada de problemas” no processo decisório”.
Secchi (2015):	“uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público [...], uma política é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública”.

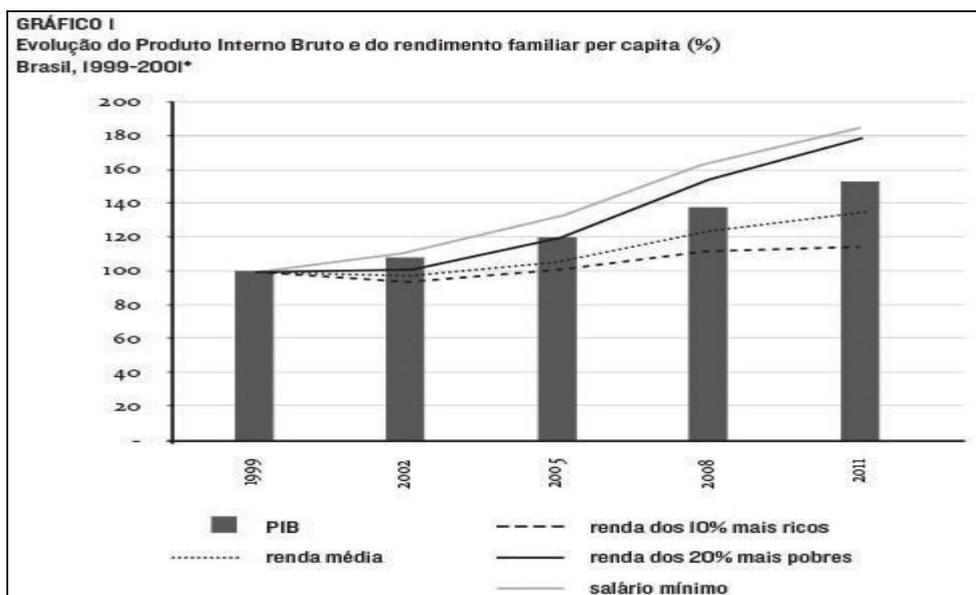
Fonte: Elaborado pela autora (2018).

A partir das definições sobre ‘política pública’ alhures delineadas percebe-se que, até então, o governo atua como ator principal para consecução das finalidades de uma sociedade justa e igualitária e para tanto a política pública desempenha papel central na vida das pessoas, por ser um fator primordial para contribuir com o bem-estar da sociedade.

Portanto, parte-se do pressuposto que as políticas públicas são formuladas para propiciar melhores condições de bem-estar à população e, a sociedade, enquanto fim da política pública, possui papel substancial em seu processo de definição, elaboração, implementação e avaliação.

Nesse aspecto, o Brasil se destaca como país que se beneficiou, na última década, por adotar políticas de promoção do crescimento com equidade, mesmo que ainda necessite avançar para aprimorar o alcance dessas políticas (DEDECCA; TROVÃO; SOUZA, 2014), conforme a Figura 1 a seguir.

Figura 1– Evolução do Produto Interno Bruto e do rendimento familiar per capita (%)



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2014.

Portanto, para que a sociedade supra suas necessidades, o governo precisa ser eficaz na produção das políticas públicas, realizando-as de forma satisfatória, pois as boas políticas públicas são construídas de forma consciente, ou seja, os governos necessitam de processos eficientes para alocar e equilibrar as demandas de forma a solucionar o núcleo dos problemas.

Considerando essa complexa relação entre governo e sociedade, o processo político está repleto de irracionalidades, de inconsistências e de razões para a falta de coordenação. Essas deficiências derivam, muitas vezes, de fontes de políticas pouco resistentes, visto que, se tanto as pessoas que participam quanto as que não participam dos governos deixam de ter familiaridade com a natureza e o funcionamento do processo político, elas provavelmente não consigam imaginar estratégias de sucesso para influenciar seu rumo e assegurar que elas produzam resultados eficazes (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Muito embora as políticas públicas sejam imprescindíveis à sociedade, elas ocupam um lugar central no mundo da gestão pública, posto que os gestores necessitam de recursos para executar suas tarefas em níveis elevados de inteligência, sofisticação e competência. Um processo político desarticulado influencia o funcionamento das políticas e neste ínterim os gestores não são capazes de elaborar estratégias eficazes para influenciar positivamente a direção do processo para garantir um conjunto integrado de resultados (WU et al., 2014).

Assim, a desarticulação do processo de políticas públicas, acarretou ao longo das décadas, problemas causados pela existência de uma gama de políticas fragmentadas, conforme será exposto na próxima seção.

Antes, cabe aqui destacar que, como visto, o conceito de política pública é transversal a diversas áreas ou setores de intervenção pública se ajustando de acordo com o problema público identificado, estabelecendo uma relação causal. Em outras palavras, dependendo do tipo de política pública que está em jogo, a estruturação dos conflitos, das coalizões e o equilíbrio de poder se modificam, determinando a dinâmica política e quiçá o processo político.

Portanto, para os fins desejados deste estudo, o conceito de Secchi (2015) é o mais indicado, pois entende-se que as políticas públicas devem ser desenvolvidas para o enfrentamento de um problema público com a finalidade de orientar as atividades para resolução do problema ou mesmo em casos de omissão ou passividade, as políticas públicas também são capazes de suprir tais carências.

1.2 Tipologias da Política Pública

Segundo Secchi (2015) as políticas públicas existem em diversas áreas (educação, segurança, saúde, gestão pública, meio ambiente, saneamento, habitação, emprego e renda, previdência social, planejamento urbano, justiça e cidadania, assistência social, cultura e esporte, ciência, tecnologia e inovação, infraestrutura e transportes, etc.), em diversos níveis de atuação (internacional, nacional, estadual e municipal) e com diversos atores protagonistas (órgãos multilaterais, governos, organizações privadas, ONGs e redes de políticas públicas), ficando claro que o problema público é o ponto de partida da análise.

As políticas públicas se enquadram em um amplo e diferenciado universo, não sendo todas do mesmo gênero (RUA, 2014). Portanto é possível classificá-las e analisá-las considerando diferentes combinações de distintas variáveis, que formam as diversas tipologias encontradas na literatura. Tais tipologias são formas de classificar os atores, estilos e instituições dentro de um processo de políticas públicas.

Portanto, Secchi (2015, p.24) sustenta que

uma tipologia é um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analíticas. Uma variável é um aspecto discernível de um objeto de estudo que varia em qualidade ou quantidade. Uma categoria analítica é um subconjunto de um sistema classificatório usado para identificar as variações em quantidade ou qualidade de uma variável.

A Abordagem das Arenas, desenvolvida por Lowi (1964), classifica as políticas públicas em 4 tipos, cada um correspondendo a uma arena (*politics*) à qual (*policy*) deu origem, a partir das expectativas dos atores bem como a forma e o alcance das disputas

existentes entre os interesses envolvidos. Tem-se então: Políticas Distributivas; Políticas Redistributivas; Políticas Regulatórias e Políticas Constitutivas ou Estruturadoras, assim definidas, conforme Quadro 2, a seguir:

Quadro 2 – Tipologias de políticas públicas, segundo abordagem das Arenas.

Tipo	Descrição
Política regulatória	“estabelece padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados” (SECCHI, 2015, p. 25). Exemplo: “Uma lei que obrigue os motociclistas a usar capacetes e roupa adequada [...] Problema: altos níveis de acidentes com motociclistas em centros urbanos” (SECCHI, 2015, p. 10). Além do código de trânsito, podemos citar os assuntos relacionados ao aborto, eutanásia, proibição de fumo em locais fechados e regras para publicar certos produtos como políticas regulatórias.
Política distributiva Política Distributiva	diz respeito as decisões tomadas pelo governo “distribuídas” para alguns grupos, não raro deixando de lado o todo, em função da limitação dos recursos, privilegiando assim certos grupos sociais ou regiões. Ou seja, aquelas que alocam bens ou serviços a frações específicas da sociedade (categorias de pessoas, localidades, regiões, grupos sociais, etc.) mediante recursos provenientes da coletividade como um todo. Exemplo: “Um programa de crédito a baixo custo (...) oferecido a pequenos empreendedores que queiram montar seu negócio [...] Problema: necessidade de geração de emprego e renda” (SECCHI, 2015, p. 25). Podemos citar a gratuidade de taxas para certos usuários, incentivos fiscais e emendas parlamentares ao orçamento para a realização de obras públicas como outros exemplos de políticas distributivas.
Política redistributiva	são aquelas que distribuem bens e serviços a segmentos particularizados da população por intermédio de recursos oriundos de outros grupos específicos, assim, atinge um maior número de pessoas e podem ser entendidas como políticas sociais “universais”, como por exemplo, o sistema tributário, o sistema previdenciário e a reforma agrária. Exemplo: “A instituição de um novo imposto sobre grandes fortunas, que transfira renda de classes abastadas para um programa de distribuição de renda para famílias carentes [...] Problema: concentração de renda” (SECCHI, 2015, p. 10).
Políticas constitutivas	lidam com procedimentos, definem competências, regras de disputa política e da elaboração de políticas públicas. “São chamadas <i>meta-polícies</i> , porque se encontram acima dos outros três tipos de políticas e comumente moldam a dinâmica política nessas outras arenas” (SECCHI, 2015, p. 26, grifo do autor). As regras de distribuição de competência entre os três poderes e do sistema político eleitoral, de relações intergovernamentais e da participação da sociedade civil nas decisões políticas são exemplo de políticas constitutivas como: “uma lei que obrigue partidos políticos a escolher seus candidatos em processos internos de seleção e posteriormente apresentar listas fechadas aos eleitores [...] Problema: debilidade dos partidos políticos brasileiros, infidelidade partidária por parte dos políticos” (SECCHI, 2015, p. 26).

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

Os processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas da política podem ser distinguidos conforme o caráter das políticas, conforme dito alhures, se distributivas, redistributivas ou regulatórias. As políticas distributivas apresentam baixo grau de conflito nos processos políticos, pois beneficiam um grande número de destinatários e parecem distribuir vantagens e não acarretam custos. As políticas redistributivas são orientadas para o

conflito, uma vez que o objetivo é o desvio consciente de recursos ou direitos para grupos específicos.

Pereira (2009, p.156) ao referir-se às políticas regulatórias, explica que os processos de conflito, de consenso e de coalizão podem se modificar de acordo com a configuração específica das políticas, pois podem ter efeitos sobre grupos ou sobre toda a população.

Rua (2014) traz outra distinção que se faz importante entre as políticas públicas refere-se às suas características setoriais (além de aspectos administrativos), abrangendo as dinâmicas e as agendas próprias de cada área setorial, os atores atuando com seus objetivos, recursos de poder diferenciados e considerando a forma predominante de organização dos interesses em cada área.

Portanto, partindo como critério o setor governamental em que operam, as políticas públicas podem ser classificadas em sociais, econômicas, de infraestrutura ou de estado, conforme Quadro 3, a seguir:

Quadro 3 – Tipologias de Políticas Públicas, conforme setor governamental (RUA, 2014).

Tipo	Descrição
Políticas Sociais	aquelas destinadas a prover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação, etc.;
Políticas Econômicas	aquelas cujo escopo é a gestão da economia interna e a promoção da inserção do país na economia externa. Ex: política monetária, cambial, fiscal, agrícola, industrial, comércio exterior, etc.;
Políticas de Infraestrutura	aquelas dedicadas a assegurar as condições para implementação e a consecução dos objetivos das políticas econômicas e sociais. Ex: política de transporte rodoviário, hidroviário, ferroviário, marítimo e aéreo; energia elétrica, combustíveis, petróleo e gás, mineração, saneamento, mobilidade, etc.;
Políticas de Estado	aquelas que visam garantir o exercício da cidadania, a ordem interna, a defesa externa e as condições essenciais à soberania nacional. Ex: política de direitos humanos, segurança pública, defesa, relações exteriores, etc.

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

Sob o enfoque de que as políticas públicas sociais que define lógicas de enfrentamento aos problemas sociais e de atuação distintas, podem se delinear em compensatórias ou emancipatórias, como descritas no Quadro 4.

Quadro 4- Tipologia de políticas, conforme forma de enfrentamento do problema social (RUA, 2014)

Tipo	Descrição
Políticas Compensatórias	são implementadas com o propósito de minimizar distorções sociais profundas. Ex: políticas de cotas, políticas de demarcação de terras indígenas, etc.;
Políticas Emancipatórias	aquelas que se dirigem ao empoderamento e autonomização dos grupos sociais inicialmente vulneráveis, de modo a promover sua independência frente à ação do estado. Ex: reforma agrária, inclusão produtiva, qualificação profissional, etc.

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

Portanto, considerando que a premissa deste trabalho está voltada para as políticas públicas relacionadas ao fomento de produção de riqueza de forma associada e autogerida, que visem o desenvolvimento local, é possível o seu enquadramento no domínio das políticas sociais emancipatórias, tendo como critério a finalidade da política pública.

Em outro viés, Teixeira (2002), qualifica as políticas públicas segundo critério de abrangência dos possíveis benefícios como sendo Universais, Segmentais ou Fragmentadas, como descritas no Quadro 5.

Quadro 5 – Tipologias de políticas públicas segundo critério de abrangência dos benefícios (TEIXEIRA, 2002)

Tipo	Descrição
Políticas Universais	aquelas anunciadas a todos os cidadãos. Ex: o SUS;
Políticas Segmentais	aquelas que caracterizam um fator determinado (como idade, condição física, gênero, etc.) Ex: Estatuto do Idoso e política de cotas no ensino superior;
Políticas Fragmentadas	aquelas designadas a grupos específicos dentro de cada segmento da sociedade. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) brasileiro é exemplo de uma política fragmentada, por estar direcionado às famílias com crianças em situação de trabalho, entre a parcela mais pobre da população.

Fonte: Elaborado pela autora (2018).

Quanto às tipologias das políticas públicas, Secchi (2015, p.32) assim descreve que

as tipologias são uma estratégia para trazer simplicidade a fenômenos que parecem complexos, auxiliando nas distinções e dando clareza sobre os elementos essenciais daquilo que está sendo investigado, especialmente no campo das políticas públicas, o uso deste mecanismo tem sido útil para comparações intersetoriais, entre níveis de governo e comparações internacionais de fenômenos político-administrativos.

Assim, a partir do momento em que se consegue comparar fenômenos aparentemente diferentes, compartilham elementos essenciais, proporcionando maior fertilidade para a construção teórica e para a melhoria da prática.

Todavia, Secchi (2015) alerta que as classificações de tipologias, apesar de apresentarem suas vantagens, deve-se alertar possíveis reducionismos a fim de propiciar o distanciamento da realidade fática de aplicação das políticas públicas.

Com base na abordagem tipológica proposta por Lowi (1964); Teixeira (2002); Secchi (2015) e Rua (2014) é construída uma tipologia de política pública para o desenvolvimento local, a partir do fomento ao cooperativismo, de maneira a impactar a sociedade local, ou seja, a economia regional e o seu desenvolvimento social podem evoluir a depender da condução sistematizada das políticas públicas para esta finalidade, sendo-a possível e eficaz mediante a realização de gestão, execução, coordenação e avaliação das referidas políticas (DE LIMA; DE SOUZA, 2014).

Portanto, as políticas públicas tornam-se políticas públicas de desenvolvimento local quando buscam propiciar o desenvolvimento de ações de equidade inter-regional, considerando o local ou a região, como um território em que os atores regionais e locais desempenham ações de avaliação de problemas pertinentes ao território. E, a partir da identificação do problema público e no interesse do(s) ator(es) na sua resolução, poderá(ão) lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação. Essa lista de prioridades é conhecida como agenda, que é o início do processo de elaboração de políticas públicas (SECCHI, 2015; DE LIMA; DE SOUZA, 2014).

Contudo, de acordo com a interpretação dos dados obtidos na coleta, poderá se definir e classificar com melhor clareza a política pública objeto deste estudo.

1.3 Ciclo das Políticas Públicas

As políticas públicas (*policies*) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (*politics*), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia.

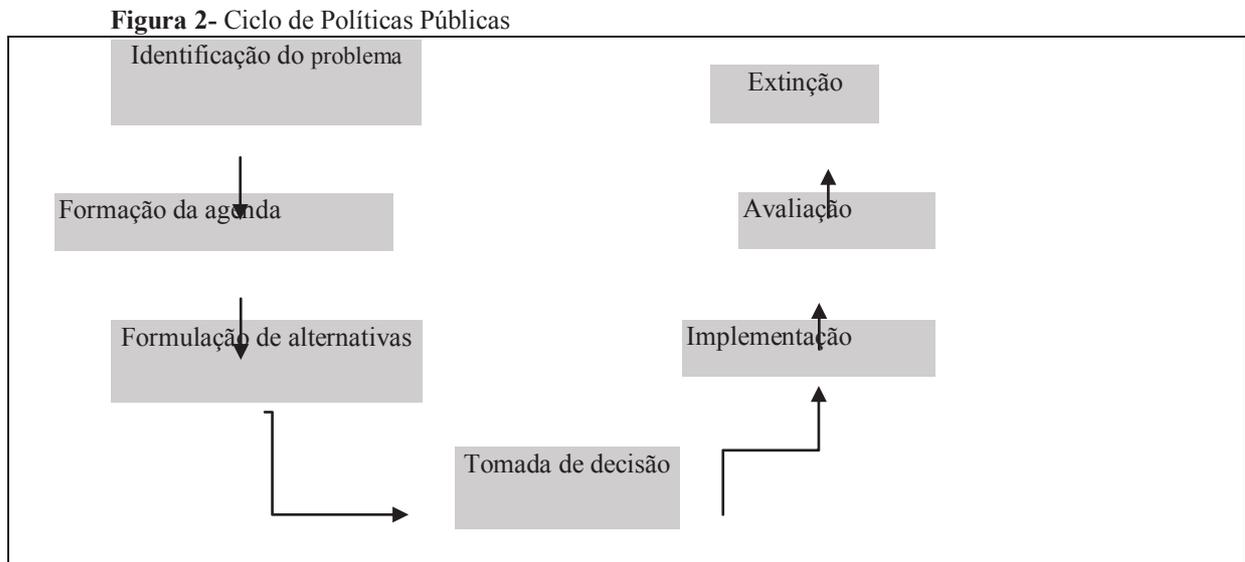
O processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making*) também é conhecido como ciclo de políticas públicas (*policy cycle*). Tal ciclo é um esquema de visualização e interpretação, que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.

Pode se dizer ainda que o ciclo é uma abordagem para o estudo das políticas públicas, que identifica fases sequenciais e interativas-iterativas no processo de produção de uma política, sendo que o modelo do “ciclo das políticas públicas” é uma concepção abstrata do processo político, que embora não corresponda exatamente ao que acontece na prática, funciona como um recurso de análise das políticas públicas. Por isso é denominado de “modelo heurístico” (RUA, 2014).

Saravia e Ferrarezi (2006) distinguem os seguintes estágios: formação da agenda, elaboração das alternativas, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação.

Para Frey (2009), o ciclo das políticas compreende as seguintes fases: percepção e definição de problemas, ‘*agenda-setting*’, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

Contudo, Secchi (2010, p.44) entende que a “visualização do ciclo de políticas públicas se restringe a sete fases principais: 1) identificação do **problema**, 2) formação da **agenda**, 3) **formulação de alternativas**, 4) **tomada de decisão**, 5) **implementação**, 6) **avaliação**, 7) **extinção**”, propondo o esquema mostrado na Figura 2, a seguir:



Fonte: Adaptado de Secchi (2015, p.43).

Em linhas gerais, as fases principais de uma política pública, são conforme quadro 6 abaixo:

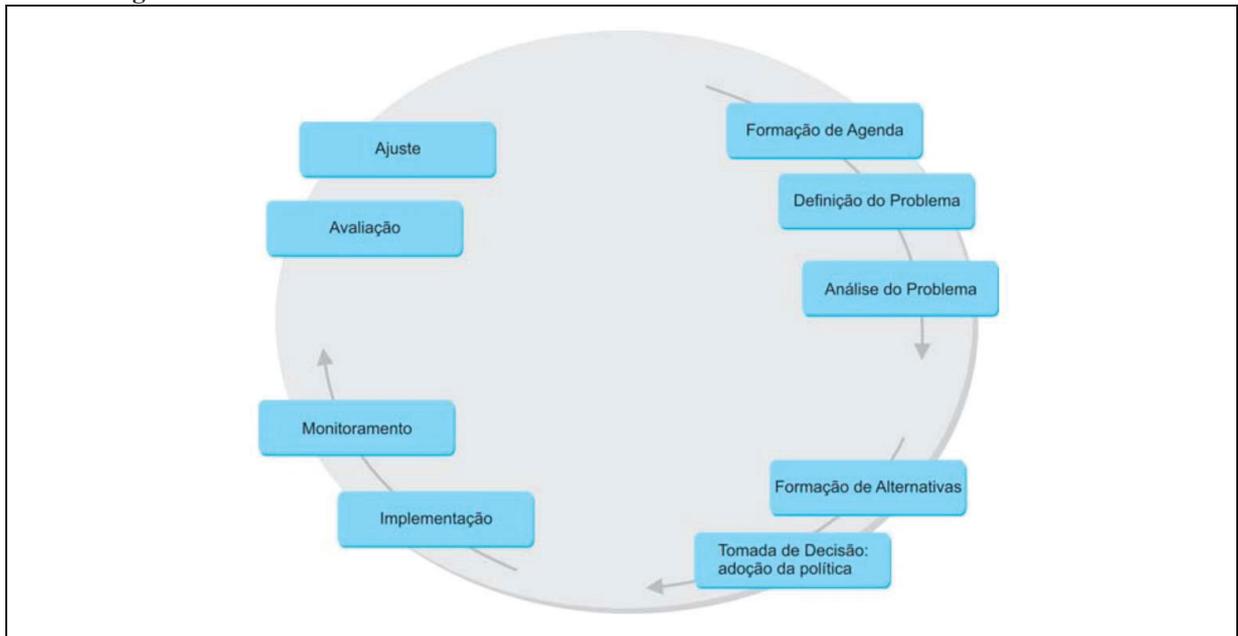
Quadro 6 – Etapas do ciclo de políticas públicas

Etapas	Descrição
Formação da agenda	reconhecimento e definição de determinada situação como problema político coletivo relevante, podendo tomar forma de um programa de governo e/ou de planejamento orçamentário;
Formação de alternativas e tomada de decisão	a partir definição do problema na agenda, os esforços de construção e combinação de soluções para os problemas são imprescindíveis, necessitando estabelecer os objetivos, estratégias e o estudo das potenciais consequências de cada alternativa de solução. Trata-se do momento em que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos. A tomada de decisão é vista como etapa que sucede a formulação de alternativas de solução, onde os tomadores de decisão têm problemas em mãos e correm atrás de soluções.
Implementação e monitoramento	esta fase sucede à tomada de decisão e antecede os primeiros esforços avaliativos, onde se produzem os resultados concretos da política pública, as regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações, analisando o desempenho frente aos objetivos traçados;
Avaliação	nesta fase do ciclo de políticas públicas o processo de implementação e monitoramento são examinados com intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou, ou seja, momento crucial para a produção de <i>feedback</i> sobre as fases antecedentes.

Fonte: Adaptado de Secchi (2015).

Já para Rua (2013, p.36) “uma forma de lidar com essa complexidade, sem descartar a dinâmica sistêmica, é associar o modelo sistêmico com o modelo do ciclo de política (*policy cycle*), que aborda as políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais”, conforme visualização na Figura 3:

Figura 3 - Ciclo de Políticas Públicas associado ao modelo sistêmico.



Fonte: RUA (2009, p.36).

Secchi (2010) diverge de Rua (2013) por considerar que as etapas são compreendidas não como um processo linear, sendo que o ponto de partida não está claramente definido e as atividades de etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou as próprias etapas podem apresentar-se parcialmente superpostas.

Entretanto, a forma correta de compreender o ciclo das políticas públicas é de suma importância para o gestor, pois o entendimento desse processo poderá contribuir para reflexões claras sobre como e quais instrumentos das políticas podem ser empregados e aperfeiçoados. Ademais, ajuda a organizar as ideias, faz que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda os atores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos (SECCHI, 2010).

Ao que este trabalho se propõe, no que tange aos objetivos traçados, em especial no diagnóstico da política pública de fomento ao cooperativismo existente, o desenvolvimento da pesquisa está relacionado com a gestão municipal e a plataforma de governo.

Notadamente em Gurupi-TO, no âmbito da estrutura administrativa da gestão pública municipal existe a secretaria de governo direcionada ao cooperativismo, apesar de estar

vinculada com outras estruturas (Secretaria Municipal de Produção, Cooperativismo e Meio Ambiente).

Diante disso, os objetivos e ações implementadas na área do cooperativismo pela secretaria do governo local são imprescindíveis para a análise da política existente, com a finalidade de identificar os desafios que a norteiam e a sua avaliação qualitativa sob a perspectiva da gestão social.

Assim, considerando que a importância da concepção do “ciclo das políticas públicas” decorre do fato de que suas etapas correspondam a uma sequência de elementos do processo político-administrativo e podem ser investigadas no que diz respeito aos atores, às suas relações, seus recursos de poder, às redes políticas e sociais e às práticas ou ações que se encontram tipicamente em cada fase, passemos a abordar em como uma política pública existente pode ser mensurada e analisada, quais efeitos produzidos na sociedade ou grupo pela política pública, especialmente no que diz respeito às realizações obtidas e às consequências previstas e não previstas (SARAVIA; FERRAREZI, 2006).

1.4 Avaliação de Políticas Públicas

Dentre os objetivos deste trabalho está a missão de diagnosticar a política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-TO com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema público que a motivou e mais, identificar as características do processo de participação da sociedade, de acordo com as premissas da área de perspectiva da Gestão Social, na construção e na condução da política pública de cooperativismo de Gurupi-TO.

Portanto, avaliar os impactos da intervenção de determinada política pública é de suma relevância para se nortear de forma concreta sobre como a política pública influencia na dinâmica a que se propõe, mais precisamente, as avaliações visam responder a questões “quando” e “como” intervenções ou programas funcionam e tem por objetivo dar subsídios para decisões em relação a melhorias, ampliações ou modificações que podem ser feitas em uma política ou programa específico, ou seja, como os objetivos de uma política pública são definidos e as avaliações realizadas (BARTIK; BINGHAM, 1995).

A avaliação de políticas públicas cumpre papel fundamental no aprimoramento destas, para isso, é “fundamental que o uso destas metodologias possibilite que sejam feitas inferências descritivas válidas, confiáveis e isentas, identificando as razões que são

responsáveis pelo impacto do programa” (BARROS, 2004, p.2).

As avaliações podem ser motivadas e focalizar conotações distintas, para Subirats (1993), os esforços de avaliação podem focalizar conotações distintas, quais sejam: conotação jurídica legal, conotação técnica ou gerencial ou conotação política. A primeira preocupa-se em verificar até que ponto princípios como o da legalidade e eficiência administrativa foram atingidos, além do respeito a direitos básicos dos destinatários. A segunda prima pelo nível de consecução de metas (eficácia), a menor utilização de recursos (economicidade) e a eficiência econômica de um sistema, programa ou política. E na terceira conotação presta atenção em aspectos da percepção dos destinatários da política pública, a legitimidade do processo de elaboração da política pública, a participação de atores nas diversas etapas de construção e implementação de uma política pública, bem como nos impactos gerados no macroambiente (SECCHI, 2010).

Para a consecução da fase de avaliação de política pública impõe-se a definição de critérios e indicadores sobre as alternativas escolhidas e especificadas da política pública (SECCHI, 2015). Os critérios e indicadores são os elementos sobre os quais os potenciais resultados das alternativas de políticas públicas serão avaliados e ranqueados. Nesse sentido, critérios e indicadores não avaliam as alternativas em si, mas, sim, os futuros cenários que são derivados da aplicação da alternativa (THISSEN;WALKER, 2013).

No momento de estabelecimento de critérios, é explicitada a normatividade, ou seja, a essência valorativa que pauta a tomada de decisão (afinal, o que importa?), são, portanto, mecanismos lógicos que servem como base para escolhas ou julgamentos (SECCHI, 2015).

Os indicadores nada mais são que substitutos operacionais dos critérios, cada critério deve ser operacionalizado por pelo menos um indicador, a depender de tempo e recursos, pode se incluir mais indicadores para a análise de cada critério.

Para cada indicador que operacionaliza os critérios de avaliação, há que estimar os resultados para cada alternativa proposta, sendo que os potenciais resultados das alternativas determinarão a escolha da política pública mais adequada (SECCHI, 2015).

É interessante notar que a avaliação dos resultados está associada à fase final do modelo cíclico do processo de política pública, mas também está intimamente relacionada com os estágios iniciais, porque os efeitos verificados pela avaliação de resultados servirão como auxílio para as fases iniciais, sugerindo mudanças na política ou mesmo que ela termine (RESENDE, 2014).

A seção seguinte é destinada a tratar da Gestão Social, relacionando-a com a participação da sociedade na construção de políticas públicas.

2 GESTÃO SOCIAL

A gestão social se deriva do pensar-agir da sociedade, enquanto ator-social na gestão de políticas públicas, apesar da relação conflituosa entre a sociedade e o estado, sendo imperioso destacar que a consolidação da democracia circunda pelo exercício da liberdade civil dos cidadãos participarem das tomadas de decisões no processo de elaboração, implementação, execução e avaliação das políticas públicas (CANÇADO, 2011).

Conforme Pereira (2011), ainda que se vivencie o processo de democratização no sentido de estimular a emancipação dos indivíduos para que estejam fortalecidos para o exercício pleno da cidadania no estado democrático, a gestão social se constitui como um processo dialógico que se nutre do desenvolvimento da democracia e, em especial, da democracia deliberativa.

Neste diapasão, o autor enfatiza que:

à medida que os indivíduos, em sociedade, praticam direitos sociais, civis e políticos, bem como assumem responsabilidades cívicas de superar seus próprios problemas, a gestão social passa a constituir um meio de reflexão, de organização e de ação coletiva voltada para a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas. (...) e isso acontece porque a gestão social possui legitimidade, responsabilidade, confiança e ética, valores construídos na prática das ações públicas e voltados para o interesse público (PEREIRA, 2011, p. 13).

Sendo assim, a gestão de políticas públicas se torna um meio legítimo para resolver conflitos de grande amplitude, relacionados a distintas ordens, seja à pobreza, saúde, educação, violência ou ao meio ambiente, a qual está imbuída na abertura de possibilidades e espaços de interlocuções transdisciplinares no seio da sociedade, seja entre indivíduos, seja entre organizações, seja entre os entes federativos (PEREIRA, 2011).

Chama-se a atenção de que a gestão social de políticas públicas se apresenta como uma objetiva possibilidade, devendo ser analisada pela conjuntura histórica da democratização do estado e da descentralização política pela qual o Brasil se fez atravessar.

Abrúcio (2006, p.88) alerta para a real distinção entre os processos de privatização e de terceirização com o processo descentralizador, visto que o ponto alto deste é a democratização do estado que segundo este autor, a adoção de um sistema federalista se explica pela diversidade de várias ordens no território brasileiro sendo que o sistema federado garante a unidade na diversidade, resguardando a autonomia local através de um pacto entre as partes do todo, representado formalmente pela Constituição Federal.

Ademais, o princípio federativo visa a interdependência e reciprocidade entre os entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) com vias de esquivar da falta

de autonomia e da concentração de poder e, por conseguinte a descentralização contribuiu para que as políticas sejam conduzidas, o máximo possível, pelas autoridades mais próximas dos cidadãos, em razão da gama de diversidade e desigualdades regionais, ou seja, a descentralização é o caminho para a democracia e para o fortalecimento do poder local (ABRUCIO, 2006).

Desta forma, o protagonismo da sociedade e das organizações públicas não estatais na gestão das políticas públicas depende das possibilidades de democratização do estado através da realização plena do pacto federativo, sendo que a descentralização proporciona à sociedade meios de efetivação das referidas políticas públicas, ou seja, utilização dos métodos e técnicas inerentes da gestão social (PEREIRA, 2011).

Ainda, de acordo com Pereira (2011, p.15)

são dois processos que devem se desenvolver simultaneamente, o da descentralização na perspectiva de Abrúcio (2006) e o da gestão social, e complementa que ambos tendem a convergir para a superação dos problemas sociais, econômicos, ambientais, políticos e culturais ao focarem suas ações para o desenvolvimento territorial local, contribuindo para a construção de espaços públicos compartilhados entre o Estado, a Sociedade e o Mercado.

Diegues (2012), esclarece que a Constituição Federal de 1988 instituiu espaços de participação e intervenção popular nas políticas sociais, exercido pela população e à exemplo da participação de organizações representativas em conselhos deliberativos, é o chamado controle social.

Todavia, a previsão constitucional não é garantia de sucesso, existem vários desafios a serem superados como, por exemplo, conforme menciona Amorin (2007, p.366)

as deficiências quanto à representatividade, a capacidade de deliberar e impor suas decisões ao governo, consolidar um sistema político pautado no desenvolvimento de uma cultura política que promova valores e hábitos democráticos como a participação, a confiança e a cooperação.

Acrescentando a tudo isto, os déficits de formação política e de efetiva participação nos processos decisórios (JACOBI, 2008).

Portanto, a perspectiva da gestão social para a construção e condução de políticas públicas serve como instrumento capaz de ampliar o exercício do controle social, aplicando mecanismos e práticas inovadoras que estimule a sensibilização e engajamento dos cidadãos e de toda a sociedade civil organizada à efetiva participação, levando-se em consideração as peculiaridades e especificidades regionais e/ou locais.

Neste sentido, para a execução do segundo objetivo proposto para o presente estudo, faz-se imperioso conceituar e delimitar o campo da Gestão Social e suas características, bem como considerar o quanto de participação popular houve na construção da política pública de

fomento ao cooperativismo, sob o enfoque da gestão social, e se há participação popular na condução da política pública existente.

2.1 Marco Conceitual

A comunidade científica em Gestão Social emerge no Brasil nos anos de 2000 e apresenta forte relação com a Administração Pública, Políticas Públicas e com a Gestão Pública, apresentando-se como um campo do saber em construção, voltado para os estudos sociopolíticos de organizações a partir de uma orientação sociocêntrica (PIRES et al., 2014).

Para Cançado e Pereira (2014), não há um marco inicial na literatura científica sobre a origem da terminologia de gestão social na administração, sendo a principal fonte de estudos os textos do professor Tenório, o qual desde 1990 lidera o Programa de Estudos em Gestão Social, adstrito à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas – PERGS/EBAPE/FGV.

Os autores relatam que o termo deriva de um texto de Giorgio Rovida, “A revolução e a guerra na Espanha (1919)” que trata de experiências autogestionárias na guerra civil espanhola, sendo que na obra a gestão social aparece com o significado de democracia proletária de caráter local (TENÓRIO, 2010).

Ao abarcar a temática da Gestão Social, Tenório (2010, p.147-148) enfatiza que o termo:

tem sido objeto de estudo e prática muito mais associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, do combate à pobreza e até ambiental, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer naquelas relações de caráter produtivo.

Para Amaral et al., (2008, p.59), “pensar em gestão social, é pensar além da gestão de políticas públicas, mas sim estabelecer as articulações entre ações de intervenção e de transformação do campo social”. Ora, essa é uma concepção maior, “que não se restringe à esfera público-governamental, como vemos a exemplos das ações de responsabilidade social e do crescimento do terceiro setor”.

Já para Botrel et al. (2010)

a Gestão Social se desenvolve no âmbito da esfera pública, na qual se sobressaem as organizações públicas não estatais e o interesse público da sociedade, além de proporcionar condições à emancipação dos indivíduos, baseando-se na democracia deliberativa, na formação da consciência crítica de seres humanos dotados de razão.

O significado de gestão social vem sendo desenvolvido com o propósito de demonstrar a necessidade de que os processos de tomada de decisão sejam democratizados, qualquer que seja a esfera de governo (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

Entre muitos autores, a exemplo de Fisher e Melo, (2003); Gianella, (2008); Boullosa e Schommer. (2009); Mazza et al., (2012); Pinho, (2010); Silva Jr. et al., (2008) há consenso que o termo gestão social encontra-se em fase de construção. Portanto, pela revisão de literatura, nota-se que exata conceituação do termo ‘gestão social’ ainda é um desafio, porém é primordial destacar as tentativas de delimitação do conceito.

França Filho (2008, p.27), cita que

a expressão gestão social tem sido usada de modo corrente nos últimos anos servindo para identificar as mais variadas práticas sociais de diferentes atores não apenas governamentais, mas sobretudo de organizações não governamentais, associações, fundações, assim como, mais recentemente, algumas iniciativas partindo mesmo do setor privado e que se exprimem nas noções de cidadania corporativa ou de responsabilidade social da empresa.

Silva Júnior e colaboradores (2008) ratificam essa ideia quando afirmam que a gestão social está relacionada à gestão de organizações e suas relações com os diferentes atores sociais.

Geralmente gestão social é tida como um processo gerencial, que tem caráter decisório e deliberativo, e visa suprir demandas de uma sociedade específica, no que diz respeito à produção de bens e à prestação de serviços. Por esse ângulo, já pode ser observada de forma mais clara a vinculação do tema com o cenário empresarial.

Todavia, a gestão social difere da gestão empresarial propriamente dita, já que esta última visa a competitividade, o lucro e a exclusão dos concorrentes, posto que a gestão social é sedimentada na solidariedade, na cooperação e na inclusão dos vulneráveis (TENÓRIO, 1999).

2.2 A Gestão Social e Sociedade – uma possibilidade para o exercício do poder deliberativo

Consoante o marco conceitual da Gestão Social traçado, é imperiosa a demonstração de sua importância para a construção de uma sociedade ativa e participativa no processo de tomada de decisão na esfera pública. Portanto, a partir da concepção procedimental deliberativa de democracia de Jurgen Habermas, poder-se-á responder a questão sobre a ação recíproca entre solidariedade sociointegrativa com os procedimentos em nível público,

propiciando a reformulação da relação entre sistema e “mundo da vida” para um novo modelo de circulação do poder público.

Em sua obra *Direito e democracia: entre facticidade e validade*, Habermas aponta para a reestruturação da relação “sistema-mundo da vida”, com a necessidade de um “duplo fluxo”, possibilitando o fortalecimento das instituições, pois a concepção de política que deriva da obra sobre a ação comunicativa não permite a autodemocratização intrínseca do sistema. Desta forma, o autor faz repensar sobre a articulação entre a atuação social e a complexidade funcional do sistema, ou seja, o nexos entre poder comunicativo e o poder administrativo formalmente organizado na esfera pública (LUBENOW, 2010).

Habermas trata a esfera pública como constitutiva do mundo da vida, responsável por garantir sua autonomia e protegê-lo frente ao sistema administrado, conferindo-a um caráter mais “ofensivo”, sendo a esfera pública redimensionada assumindo papel amplo e ativo perante aos processos formais mediados nas instituições. A partir dessa premissa, a esfera pública passa a ser mais sensível, permeável, capaz de absorver no sistema político os conflitos das massas (LUBENOW, 2010).

Sendo um importante defensor da teoria deliberativa de democracia, Habermas defende a institucionalização através de um padrão procedimental de democracia a partir de duas tradições teórico-políticas: a concepção de autonomia pública da teoria política republicana (vontade geral, soberania popular) e a concepção de autonomia privada da teoria política liberal (interesses particulares, liberdades individuais) sendo ambas de interação simultânea, ora como um meio-termo, ora como alternativa aos modelos republicanos e liberal, buscando conciliar as tradições liberal e republicana.

O modelo deliberativo acolhe elementos tanto da política liberal e da política republicana, integrando-os de uma maneira diferente para deliberações e tomadas de decisão, fazendo compreender o processo democrático mais hígido do que o liberal e mais flexível normativamente do que o republicano.

Assim para Habermas (1992, p.368)

A chave da concepção procedimental de democracia consiste precisamente no fato de que o processo democrático institucionaliza discursos e negociações com o auxílio de formas de comunicação às quais devem fundamentar a suposição de racionalidade para todos os resultados obtidos conforme o processo.

Na verdade, a concepção deliberativa da democracia preza pela participação dos cidadãos nas deliberações e nas tomadas de decisão o ponto central da compreensão do processo democrático, focando nos elementos formais e normativos, como a pressão do aumento da participação dos cidadãos nos processos de deliberação e decisão e incentivo de

uma prática política-cultural democrática. Para Habermas, o procedimento de democracia deliberativa é formal por permitir o surgimento do maior número possível de vozes, de alternativas de ação e de formas de vida, garantindo o direito de expressão e de participação e também de que o procedimento não pode ser orientado por nenhuma forma de vida determinada, não sendo regido por nenhum modelo concreto que a sociedade deva se submeter (NOBRE, 2008).

Neste sentido, a sociedade pelo agir de seus cidadãos, deve ser considerada como protagonista na relação sociedade-estado e trabalho-capital, sendo que o exercício da cidadania deliberativa é capaz de intermediar as relações entre a sociedade e o estado, uma vez que para (TENÓRIO, 2002) o significado de cidadania deliberativa se consolida a partir de processos de discussões pautados na inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, o qual legitima as tomadas de decisões na esfera pública, sendo este o espaço apropriado de intermediação da relação estado-sociedade-mercado.

Desta forma, a Gestão Social se constitui como um processo de consenso racional que pode propiciar um potencial de transformação para uma sociedade democrática, participativa e deliberativa valendo-se como protagonista da cidadania, ou seja, é uma gestão realizada pela sociedade para a sociedade (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

Para o autor, a Gestão Social detém arcabouço teórico e prático de gestão capaz de influenciar no contexto de desigualdade pelo qual a sociedade humana está inserida.

Desta forma, Cançado, Pereira e Tenório (2015, p.178) definem Gestão Social como “um processo dialético de organização social próprio da esfera pública, fundado no interesse bem compreendido e que tem por finalidade a emancipação do homem”.

Assim, a gestão social aliada aos direitos sociais, políticos e civis, como meios de sua concretização e a forma de efetivá-los é que se faz que as políticas públicas sejam conquistadas pelos processos de inclusão visando à emancipação dos cidadãos.

Neste viés emancipatório, o cooperativismo surge como movimento social a partir da necessidade dos trabalhadores em face das péssimas condições humanas proporcionadas pelo capitalismo ainda no século XIX, dotado de caráter emancipatório e construtivo, com objetivo libertador baseado em princípios e doutrinas estabelecidas, se constituindo como uma nova sociedade, de caráter mais justo, igualitária e democrática.

No capítulo a seguir, dividido em quatro seções, serão apresentadas a história do cooperativismo brasileiro e as nuances do cooperativismo regional e local.

3 COOPERATIVISMO

Cooperativismo origina-se da palavra cooperação. É uma doutrina cultural e socioeconômica, fundamentada na liberdade humana e nos princípios cooperativos e ao longo da história da humanidade, o processo de cooperação, é um dos processos sociais que persistiu nas mais diversas culturas e épocas, especialmente entre os povos e as culturas mais antigas.

A cooperação predominou, embora de maneira pouco sistemática e informal, em épocas mais remotas, como a melhor opção para sobreviver diante aos diversos desafios da natureza e para melhor atender as demandas humanas.

Segundo a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), o cooperativismo é um movimento filosófico de vida e modelo socioeconômico capaz de unir desenvolvimento econômico e bem-estar social, destacando principalmente seus referenciais fundamentais de participação democrática, solidariedade, independência e autonomia, e que associado aos valores universais, o cooperativismo se desenvolve independentemente de território, língua, credo ou nacionalidade (STEFANELLO; MILAGRES; PETARLY, 2015).

A Aliança Cooperativa Internacional (ACI), define como sociedade cooperativa uma organização de pessoas que se baseia em valores de ajuda mútua e responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade, cujos objetivos econômicos e sociais são comuns a todos e os aspectos legais e doutrinários são distintos dos de outras sociedades (ICA, 2017).

Segundo Silva e Petarly (2015) a OCB considera como pressupostos identificadores do cooperativismo as seguintes conceituações quais sejam: cooperar significa unir-se a outras pessoas para conjuntamente enfrentar situações adversas, no sentido de transformá-las em oportunidade e bem-estar econômico e social.

No mesmo sentido, a cooperação constitui-se no método de ação pelo qual os indivíduos ou familiares com interesses comuns constituem um empreendimento. Os direitos são todos iguais, e o resultado alcançado é repartido somente entre os integrantes, na proporção da participação de cada um. Já os sócios são os indivíduos, profissionais, produtores de qualquer categoria ou atividade econômica que se associam a uma cooperativa para exercer atividade econômica ou adquirir bens de consumo ou duráveis (SILVA; PETARLY, 2015).

Entende-se por ato cooperativo a relação jurídica entre a cooperativa e o cooperado, ou seja, é o ato de trabalho que realizam cooperado e sua cooperativa e entre cooperativas

para consecução de objetivos sociais, seu objeto é a produção de bens e serviços, sua causa e fim. No caso de cooperativa de trabalho é satisfazer uma necessidade de trabalho sob o ponto de vista legal, é um ato lícito voluntário, que tem por fim imediato estabelecer relações jurídicas cooperativas (TESCH, 2000).

Enquanto processo social, a cooperação, já estava presente nas mais remotas culturas, sobretudo junto aos povos que viviam de uma agricultura irrigada, como os povos da Mesopotâmia e do Antigo Egito.

O Código de Hammurabi, um dos primeiros documentos escritos há 3.500 a.c., mencionava a organização de associações de camponeses, para administrar a construção de canais e o próprio curso das águas para suas lavouras (SCHMIDT; VERGÍLIO, 2003).

Importante referir-se a experiência de cooperação existente entre os povos indígenas guaranis, que constituíram verdadeiras repúblicas cooperativas nas Reduções Jesuíticas em “*Estrategias de desarrollo rural en los pueblos guaraníes (1609-1767)*” (CARBONELL DE MASY, 1992).

Tais exemplos de povos remotos que se utilizaram de métodos cooperação mútua contribuem até os dias atuais para o desenvolvimento de alternativas com fins de proporcionar melhores condições de vida.

O cooperativismo em si se desenvolveu e se diversificou atrelado diretamente à luta dos trabalhadores da época de 1830, funcionando como programa organizacional do trabalho visando melhores condições de vida dos trabalhadores e emancipação humana. Eram as chamadas “cooperativas operárias” ou “cooperativas owenistas” ou então “cooperativas revolucionárias”. Aqui, as cooperativas são tidas como instrumento de transformação social e não meramente como mecanismos de sobrevivência imediata (CORNELIAN, 2006).

Portanto, a história do movimento cooperativo apresenta muitos ideólogos e realizadores, presentes nas mais diferentes experiências de cooperação. Inspirado nas experiências utópicas, em 1844, na cidade Rochdale, na Inglaterra, nasceu o cooperativismo moderno, com vias de enfrentar graves problemas, como desemprego, falta de alimentos e salários baixos, depois de um fracasso de greve, nasceu a ideia da organização de uma cooperativa, com capital próprio. Após estudos para evitar novos fracassos, organizou-se a *Rochdale Society of Equitables Pioneers* (Sociedade dos Justos Pioneiros de Rochdale) (FRANTZ, 2012).

Nota-se que as ideias cooperativistas brotaram de um contexto de transformações que entraram em curso com a desagregação da ordem feudalista e o estabelecimento da ordem capitalista, a partir da Revolução Francesa e da Revolução Industrial.

Consoante a isso, Frantz (2012) coloca que a iniciativa dos tecelões de Rochdale apresentou-se, historicamente, como uma tentativa econômica, por meio do cooperativismo de consumo, de produzir uma solução para os principais problemas de seu sustento econômico, na época das profundas mudanças e transformações que a Revolução Industrial impunha aos trabalhadores.

Acreditava-se que, em longo prazo, esse movimento cooperativo poderia trazer a total emancipação do trabalho das relações de dominação dos interesses do capital, abandonando a luta política e se organizando eles mesmos, chegariam a construir estruturas socioeconômicas que garantiriam melhores condições materiais e sociais para os trabalhadores.

Cançado (2005) relata que a experiência da cooperativa de Rochdale foi de fundamental importância para o desenvolvimento cooperativista e para a configuração da forma organizacional das cooperativas, proporcionando amadurecimento agregado pelos fatores falhas e acertos adquiridos pelo acúmulo de experiências preponderante para elaboração formal de suas regras de funcionamento, fazendo com que as novas cooperativas criadas fossem semelhantes ao modelo inicial.

Desta forma, para Silva, Cançado e De Sousa, (2014), em sua origem, o cooperativismo foi orientado por princípios, os quais deveriam ser respeitados pelos associados visando a convivência justa e igualitária na cooperativa e na comunidade.

Por conseguinte, os primeiros princípios do cooperativismo, à época de Rochdale (1844), foram adotados pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) em sua fundação em 1895 pela validade na prática cooperativa, sendo eles: Livre adesão e livre saída de seus associados; Democracia nos direitos e deveres dos associados; Compras e vendas à vista na cooperativa; Juro limitado ao capital investido; Retorno proporcional; Operação com terceiros; Formação intelectual dos associados; Devolução desinteressada dos ativos líquidos.

Todavia, os princípios foram sendo reformulados para se adequar ao contexto socioeconômico mundial, sendo que a primeira revisão foi no Congresso de Viena em 1966 e em 1988 no Congresso de Estocolmo, sendo que nesta oportunidade a Aliança Cooperativa Internacional com base nos objetivos das atividades das cooperativas efetuou a revisão visando o fortalecimento da identidade e o papel das cooperativas na economia mundial (SILVA FILHO, 2002).

Com a evolução e a modernização do cooperativismo e da economia global, os princípios cooperativistas foram reestruturados à realidade do mundo atual, sendo reivindicações de alterações nos princípios continuaram em 1992, no Congresso de Tóquio

sendo revisadas no Congresso de Manchester (1995), sendo que na oportunidade foram reduzidos aos atuais sete princípios com as seguintes definições (MEINEN; PORT, 2014, ALBINO, 2005; FERNANDEZ, 1995), descritas no Quadro 7, a seguir.

Quadro 7 – Princípios do cooperativismo

Princípios	Definição
1º Princípio: Adesão Voluntária e Livre:	as cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades como membros, sem discriminações de sexo, sociais, raciais, políticas e religiosas. Em regra geral, as pessoas têm liberdade de associar-se a uma cooperativa. Ser associado é uma decisão individual e independente da etnia, posição social, cor, política partidária e credo. Portanto, para aderir a uma cooperativa é necessário conhecer a doutrina, filosofia e os princípios cooperativistas; conhecer os objetivos, o estatuto e a estrutura da cooperativa, conhecer os direitos e deveres do associado; ter o firme propósito de ser um associado fiel e atuante; ser um empreendedor e acreditar na cooperativa, pois será dono, junto com outros. Além da compatibilidade se o associado possuir interesses conflitantes e/ou impossibilidade técnica de prestação de serviços estará restrito à adesão. Por fim, cada cooperativa tem suas regras (estatuto e regimento interno) com as normas quanto à adesão de associados.
2º Princípio: Controle Democrático pelos Membros:	as cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos seus membros, que participam ativamente na definição de suas políticas e decisões. É administrada conforme a vontade dos membros e são os associados que elegem diretores e conselheiros com igualdade de voto (uma pessoa=um voto). As decisões são tomadas em assembleia geral, órgão supremo da cooperativa.
3º Princípio: Participação Econômica dos Associados:	os membros contribuem equitativamente para o capital das cooperativas e controlam-no democraticamente, parte desse capital é normalmente propriedade comum da cooperativa. Os membros recebem habitualmente, se houver, uma remuneração limitada ao capital integralizado, como condição de sua adesão. O excedente é destinado a algumas finalidades da cooperativa como: criação de reservas de capital, benefício aos membros na proporção das suas transações com a cooperativa ou apoio a outras atividades aprovada pelos membros. O capital social da cooperativa é integralizado mediante quotas-parte.
4º Princípio: Autonomia e Independência:	as cooperativas constituem-se como organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas pelos seus membros. Se firmarem acordos com outras organizações, incluindo instituições públicas, ou recorrerem a capital externo, devem fazê-lo em condições que assegurem o controle democrático pelos seus membros e mantenham a autonomia da cooperativa.
5º Princípio: Educação, Formação e Informação:	As cooperativas devem promover a educação e a formação dos seus membros, dos representantes eleitos, gerentes e dos trabalhadores, de forma que estes possam contribuir, eficazmente, para o desenvolvimento das suas cooperativas, objetivando o desenvolvimento cultural e profissional do associado e da sua família.
6º Princípio: Intercooperação:	no contexto da globalização, a integração é a chave do sucesso, portanto, as cooperativas só serão eficientes se agregarem qualidade produtividade e economia de escala nos serviços. As cooperativas servem de forma mais eficaz os seus membros e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto, através das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais, somente assim haverá um crescimento econômico, cultural e social dos associados e da cooperativa.
7º Princípio: Interesse pela Comunidade:	as cooperativas contribuem para o desenvolvimento das comunidades com a geração de empregos, produção, serviços e preservação do meio ambiente, mediante políticas aprovadas pelos seus associados.

Fonte: Adaptado de FERNANDEZ (1995, p.60-68).

3.1 Cooperativismo no Brasil

No contexto histórico brasileiro, o cooperativismo chegou através de imigrantes europeus, tanto no modelo de cooperativas de consumo nos centros urbanos quanto na forma de cooperativas agropecuárias no campo (JESUS; CANÇADO; MILAGRES, 2014).

Segundo Silva e Petarly (2015) o cooperativismo formal começa de fato em 1889, em Ouro Preto, com a fundação da Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, em 27 de outubro de 1889. Essa foi a primeira iniciativa de trabalhadores livres após a extinção do escravismo, para criar uma espécie de banco sob a forma de sociedades anônimas semelhantes aos termos da carta de princípios de Rochdale.

A partir de um início disperso, as ideias do movimento cooperativista se espalharam timidamente pelo país devido às grandes distâncias e grandes vazios comuns no país à época, além da prática do trabalho escravo no final do séc. XIX.

Para Silva (2003), as primeiras experiências do cooperativismo brasileiro remontam ao final do século XIX, com a criação da Associação Cooperativa dos Empregados, em 1891, na cidade de Limeira-SP, e da Cooperativa de Consumo de Camaragibe no estado de Pernambuco, em 1894. A partir de 1902, surgem no Rio Grande do Sul as primeiras experiências cooperativistas e em 1906 são criadas as primeiras cooperativas agropecuárias idealizadas por produtores rurais e por imigrantes, especialmente de origem alemã e italiana.

Foi com a Constituição Federal de 1891 que houve o reconhecimento jurídico do direito de associação em cooperativas garantido aos trabalhadores, sendo que na década de 1930 surgiram as primeiras iniciativas públicas ao fomento do cooperativismo e a isenção de alguns impostos, a exemplo do Decreto n.º 22.239 de 1932, e em 1951 veio a criação do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), que ofertou linhas de financiamentos para os variados ramos de cooperativas (SILVA; PETARLY, 2015).

Todavia, a primeira política nacional de cooperativismo veio através da intervenção estatal com a edição do Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/1964) concedendo ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) as funções de normatizar, registrar e fiscalizar o funcionamento das cooperativas e das associações rurais e posteriormente com o Decreto-Lei n.º 60.957 de 1967 criou-se o Conselho Nacional de Cooperativismo (CNC) (SILVA; PETARLY, 2015).

Em 1969 foi criada a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) com a missão de representar uma liderança cooperativista uníssona promovendo a união de todo o movimento e ainda com a missão de elaborar uma lei própria para o sistema cooperativista e

em 16 de dezembro de 1971 foi aprovada a Lei n.º 5.764 a qual traz o regime jurídico de regulação das sociedades cooperativas (OCB, 2016; SILVA: PETARLY, 2015).

Com a promulgação da Lei do Cooperativismo (Lei n.5.764/1971), inaugurou a era de renovação e fixação da doutrina cooperativista, baseada na diminuição da intervenção estatal. O marco regulatório do cooperativismo trata basicamente sobre a abertura, manutenção, principalmente das cooperativas agropecuárias, cooperativas de crédito e cooperativas de consumo, contribuindo com a reversão do processo de encolhimento do sistema cooperativo, ou seja, o cooperativismo voltou a prosperar (LEOPOLDINO, 2011).

O ano de 1988 – um marco na política nacional – contou com grandes conquistas do cooperativismo junto à Assembleia Nacional Constituinte, sendo a principal delas a suspensão das limitações da Lei nº 5.764, de 1971. A Constituição de 1988 inaugura a era da autogestão⁴ cooperativista, ao proibir a interferência do estado nas associações desse setor (OCB, 2016).

O governo deixou de tutelar para somente fomentar e apoiar o movimento cooperativista por meio da atuação do CNC e da Secretaria Nacional do Cooperativismo (Senacoop), que até então substituíra o INCRA nas funções de controle do cooperativismo.

Apesar do avanço, faltava uma legislação específica para criar mecanismos de autogestão para as cooperativas a fim de proporcionar melhores condições para que as cooperativas pudessem de fato ser uma sociedade democrática, atendendo aos anseios de seus associados, sem perder de vista o mercado, visando a otimização dos recursos, bem como a obtenção de melhores resultados (OCB, 2016).

Todavia, Leopoldino (2011) relata que com o advento da Constituição Federal de 1988, pode-se dizer que atualmente está em vigor somente parte da lei do cooperativismo (Lei n. 5.764/1971), sendo que esta estabelecia a intervenção estatal na criação de cooperativas, ao passo que com a vigência da Carta Magna de 1988 ficou garantida a criação de cooperativas independentes de autorização, ficando proibida a intervenção estatal, revogando parcialmente a lei de 1971, relativamente à necessidade de autorização e com relação à intervenção estatal. Portanto, atualmente para regular a constituição de uma sociedade cooperativa basta que seus atos sejam arquivados na Junta Comercial competente para que ela adquira personalidade jurídica.

Para o autor, outro marco normativo para o cooperativismo brasileiro é o atual Código Civil Brasileiro (Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002) se incumbindo em um

⁴ No contexto da Constituição Federal de 1988, autogestão é entendida como a gestão das cooperativas por seus cooperados sem interferência do estado. Todavia, os conceitos de autogestão variam de acordo com as posições políticas ou sociais.

capítulo específico sobre as sociedades cooperativas (artigo 1.093 a 1.096), porém, limitou-se a desenvolver os princípios a serem aplicados à espécie societária, não trazendo à baila grandes novidades sobre o assunto (LEOPOLDINO, 2011).

Sem nenhuma dúvida, a cooperativa é uma das formas avançadas de organização da sociedade civil, proporcionando o desenvolvimento socioeconômico aos associados e à comunidade, resgatando a cidadania por meio da participação, do exercício da democracia, da liberdade e autonomia. Portanto, a consolidação do sistema cooperativista no Brasil tem papel significativo no desenvolvimento da sociedade, promovendo acesso ao crédito, saúde, educação, moradia e ao mercado de trabalho, com responsabilidades sociais e ambientais (OCB, 2004).

O cooperativismo brasileiro é representado pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), órgão máximo de representação. Os principais objetivos da OCB estão relacionados à promoção, fomento e defesa do cooperativismo brasileiro, em todas as instancias políticas e institucionais, destacando-se o comprometimento com a preservação e o aprimoramento do sistema, o incentivo e a orientação das organizações cooperativas (OCB, 2004).

A OCB elenca 13 ramos de atividades distintas do movimento cooperativista brasileiro, sendo eles: Agropecuário; Consumo; Educacional; Crédito; Especial; Saúde; Infraestrutura; Habitacional; Transporte; Turismo e Lazer; Produção; Mineral e Trabalho, conforme definições constantes no Quadro 8.

Quadro 8 - Ramos de atividades distintas do movimento cooperativista brasileiro

Ramo	Descrição
Cooperativas agropecuárias:	reúnem-se em cooperativas de produtores rurais, agropastoris e de pesca, sendo papel da cooperativa receber, comercializar, armazenar e industrializar a produção dos cooperados, além de oferecer assistência técnica, educacional e social (OCB, 2018).
Cooperativas de consumo:	objetivam-se na compra em comum de artigos de consumo para seus cooperados, podendo ser fechadas ou abertas, sendo que a primeira admite cooperados somente pessoas ligadas a uma mesma cooperativa, sindicato ou profissão. As abertas admitem qualquer pessoa que queira se associar (OCB, 2018).
Cooperativa Educacional:	prezam pela educação de qualidade para a formação de cidadãos mais éticos e cooperativos e garantir um modelo de trabalho empreendedor para professores, podendo reunir professores, alunos, pais de alunos e pessoas adeptas (OCB, 2018).
Cooperativa de Crédito:	visa promover a poupança oferecendo soluções financeiras adequadas às necessidades de cada cooperado, primando pelo preço justo e condições vantajosas para os associados, sendo o foco as pessoas e não o lucro (OCB, 2018).
Cooperativa Especial:	inserem as pessoas vulneráveis, promovendo a inclusão. Essas cooperativas se dedicam à inserção no mundo do trabalho, à geração de renda e à conquista da cidadania para pessoas com deficiência, pacientes psiquiátricos, dependentes químicos, egressos do sistema prisional, pessoas em cumprimento de penas alternativas, adolescentes em idade adequada ao trabalho. Unindo-se em cooperativas, eles ganham uma oportunidade de trabalho, tornam-se economicamente produtivos e, assim, conseguem ajudar financeiramente suas famílias (OCB, 2018).

Ramo	Descrição
Cooperativa de Saúde:	são criadas com a missão de promover e cuidar da saúde humana, as cooperativas deste ramo atuam em diversas áreas, tais como médica, odontológica, psicológica e de usuários dos serviços de saúde. O cooperativismo de saúde oferece diversas oportunidades no atendimento ao setor público, por meio de parcerias com os governos federal, estadual e municipal, garantindo, atendimento de qualidade (OCB, 2018).
Cooperativa de Infraestrutura:	fornece serviços essenciais para seus associados, como energia e telefonia por exemplo, seja repassando a energia de concessionárias ou gerando a sua própria, esses empreendimentos garantem o acesso dos cooperados a condições fundamentais para seu desenvolvimento (OCB, 2018).
Cooperativa Habitacional:	visa construir e administrar conjuntos habitacionais para os cooperados, essa é a missão das cooperativas habitacionais. Em um país onde a carência por moradia é grande, poder contar com grupos de pessoas que se reúnem para esse fim é ter um grande aliado no desenvolvimento social e econômico dos cooperados e das comunidades (OCB, 2018).
Cooperativa de Transporte:	são cooperativas que atuam na prestação de serviços de transporte de cargas e passageiros. Essas cooperativas têm gestões específicas para cada uma de suas modalidades: transporte individual (táxi e moto táxi), transporte coletivo (vans, micro-ônibus e ônibus), transporte de cargas ou moto frete e transporte escolar (OCB, 2018).
Cooperativa de Turismo e Lazer:	reúne as cooperativas que prestam serviços de entretenimento para seus associados. De viagens a eventos artísticos e esportivos, esses empreendimentos oferecem opções mais baratas e educativas, além de contribuir para que as comunidades explorem todo o seu potencial turístico (OCB, 2018).
Cooperativa de Produção:	se dedicam à produção de um ou mais tipos de bens e produtos. As cooperativas detêm os meios de produção e os cooperados contribuem com trabalho conjunto. O ramo congrega desde cooperativas de artesãos, até cooperativas metalúrgicas (OCB, 2018).
Cooperativa de Mineração:	as cooperativas deste ramo são responsáveis por todos os processos da atividade mineradora (pesquisar, extrair, lavar, industrializar, comercializar, importar e exportar produtos minerais), além de se comprometerem a cuidar da saúde e educação de seus associados (OCB, 2018).
Cooperativa de Trabalho:	reúne profissionais de uma mesma categoria em torno de uma cooperativa para melhorar a remuneração e as condições de trabalho do grupo de associados, ampliando sua força no mercado. É um ramo bastante abrangente já que as cooperativas podem atuar em todos os segmentos de atividades econômicas (OCB, 2018).

Fonte: (OCB, 2018, s/p).

Números e informações demonstram a importância das cooperativas. De acordo com dados produzidos pela Sescop/RS em 2017⁵, o cooperativismo gera significativos resultados no país e no mundo, sendo a principal fonte de renda de mais de 1 bilhão de pessoas.

Se as cooperativas existentes no mundo fossem um país, elas seriam a 6ª maior economia do mundo, com um PIB de US\$ 2,53 bilhões. No mundo, 1 em cada 7 pessoas está associada a uma cooperativa. No Brasil, 51,6 milhões de pessoas são beneficiadas direta ou indiretamente pelo cooperativismo. Assim são os números do cooperativismo no Brasil, segundo a OCB:

- Em 564 municípios brasileiros, as cooperativas de crédito são as únicas instituições financeiras locais;
- 807 municípios são atendidos por cooperativas de eletrificação no país;

⁵ Dados publicados pela Revista Expressão do Cooperativismo Gaúcho 2017, produzida pelo Sistema Ocergs-Sescop/RS lançada em junho de 2017, com dados atualizados no site <disponível em: <http://geracaocooperacao.com.br/numero-do-cooperativismo-no-brasil-e-no-mundo/>> Acesso em 10 de fevereiro de 2018.

- 428 milhões de toneladas de cargas são transportadas anualmente por cooperativas;
- 48% de toda produção agrícola brasileira passa de alguma maneira por uma cooperativa agropecuária;
- As cooperativas são responsáveis por mais de 70% da produção de trigo, mais de 40% da de soja, 40% da de leite, 38% de algodão, 21% do café e 16% do milho brasileiros;
- 38% dos brasileiros com assistência médica são atendidos por cooperativa de saúde;
- 372 mil empregos brasileiros são gerados pelas cooperativas;
- US\$ 5,137 bilhões é o volume de recursos movimentados pelas exportações realizadas por 240 cooperativas brasileiras a 147 países;
- São 6,6 mil cooperativas no Brasil.

Portanto, fica evidente que o cooperativismo contribui substancialmente para o desenvolvimento econômico e humano no Brasil.

3.2 Cooperativismo no Tocantins

O cooperativismo no Tocantins coincide com o cooperativismo do estado de Goiás, porém conquista os anais da história com a criação do estado em 1988. Desde o norte goiano já existiam algumas cooperativas em operação, que a partir da criação da Organização das Cooperativas do estado do Tocantins, passaram a compor a esta organização.

Desde a criação do estado do Tocantins (1988), apenas em 2012, foi criada a Lei nº 2.594, de 11 de junho de 2012, que instituiu a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo (PEAC), com a finalidade de promover o desenvolvimento social, econômico e cultural do setor cooperativo em nível estadual. A lei também estimula pesquisadores, parceiros e empreendedores sociais a elaborarem estudos, pesquisas e publicação de material didático de apoio, de modo a despertar a produção intelectual e acadêmica em torno da temática (TOCANTINS, 2012).

Com a PEAC foi criado o Fundo de Apoio ao Cooperativismo (FACOOOP-TO) e o Conselho Estadual do Cooperativismo (CECOOP), sendo este órgão de natureza colegiada, normativa, consultiva e deliberativa, ambos os instrumentos de implementação da PEAC.

Antes mesmo da PEAC, os órgãos de governo atuavam por meio as Secretarias de estado de forma pontual em determinados segmentos do ramo cooperativista, a exemplo da Secretaria da Agricultura do estado do Tocantins (SEAGRO) que em 1998 iniciou Programa

Bacia Leiteira (SILVA; PETARLY, 2015) e em 1999 lançou um projeto de constituição de cooperativas de crédito rural (SEAGRO, 2013).

Sobre as políticas públicas alhures, Programa Bacia Leiteira e Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural no estado do Tocantins, Silva e Petarly (2015) analisaram ambas as políticas em relação à elaboração, implantação, avaliação e impacto concluindo que o Programa Bacia Leiteira não conseguiu atingir resultados em relação ao fomento do cooperativismo, visto que o programa não está mais vigente, chamando atenção especial pela falta de efetividade e de impacto esperado.

Em relação ao Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural de 1999, apontam Silva e Petarly (2015) que o projeto também enfrentou sérios problemas na sua implantação e dificuldade no desenvolvimento do projeto apresentando baixa efetividade, ou seja, na análise da eficácia, efetividade, eficiência e impacto é próxima da política anterior apesar de atingir melhores resultados, visto que do total de 6 cooperativas de crédito implantadas, 3 conseguiram permanecer na ativa.

Apesar dos resultados tímidos das políticas públicas implementadas no estado do Tocantins nos anos de 1998 e 1999, o cooperativismo não perdeu sua importância na promoção do desenvolvimento regional e local, destacando-se também na produção agrícola estando na colocação de 15º dentre os estados produtores (IBGE, s/d).

Para Braúna (2016), o cooperativismo promove o desenvolvimento no estado do Tocantins. O autor destaca algumas vantagens: fortalecimento da agricultura, fortalecimento dos microempreendedores através do crédito, fortalecimento do sistema de saúde, melhoria no sistema de gestão das cooperativas, promoção da democracia, circulação de recursos financeiros na comunidade, geração de emprego e/ou renda, promoção da educação, benefícios sociais na comunidade, melhoria do bem-estar social e acessibilidade de informações.

Para as cooperativas com aptidão agrícola de destaque, a exemplo da Cooperativa Agropecuária Tocantinense (COAPA) que se consolida como referência no estado tanto em termos de produtividade, na organização dos produtores e qualificação da gestão. E ainda, no que se refere à agricultura familiar, a Cooperativa dos Agricultores Familiares do Bico do Papagaio (COAF-Bico) se consolida na intermediação da comercialização dos produtos agrícolas.

Para o autor, o cooperativismo propicia o fortalecimento da agricultura em proporções quantitativas e qualitativas. A chegada das cooperativas de crédito ao estado do Tocantins possibilitou o acesso ao crédito de forma mais democrática, especialmente aos

microempreendedores tocaninenses que puderam obter crédito à juros mais baixos, sendo um incentivo para a consolidação dos microempresários (BRAÚNA, 2016).

Ressalta-se que o cooperativismo também está presente no sistema de saúde, de suma importância aos cidadãos que pretendem viver com qualidade, promovendo “a expansão e o melhoramento do sistema de saúde no estado do Tocantins” a exemplo das Unimed’s (BRAÚNA, 2016, p.122).

A alta competitividade no mercado tem influenciado no aprimoramento do sistema de gestão das cooperativas para que não percam espaço no mercado em vista das empresas mercantis, portanto, as cooperativas têm buscado se qualificar e aprimorar a gestão em níveis estratégicos, táticos ou operacional (BRAÚNA, 2016).

Ainda segundo Braúna (2016, p.123) relata que

na literatura referente ao cooperativismo, é notória a capacidade das cooperativas em promover a democracia. A sua própria arquitetura favorece isso, a exemplo dos seus princípios, pois além da gestão democrática já existente, todos os outros passam pela decisão democrática para que sejam aplicados.

Desta forma, as cooperativas se estabelecem como um espaço democrático favorecendo sua responsabilidade pelo desenvolvimento.

Ao promover o desenvolvimento, as cooperativas são veículos de mobilização de recursos nas comunidades onde estão localizadas haja vista o empenho na promoção de ações que fomentam a produção de bens e serviços e conseqüentemente beneficia a circulação de recursos na própria comunidade.

E dentre os aspectos do desenvolvimento local, a atividade cooperativa também promove a geração de emprego e renda, pois através do sistema de cooperativa o cidadão tem condições de se inserir na compra, venda, uso e fornecimento de bens e serviços se beneficiando de melhores condições de trabalho e renda, gerando oportunidades e qualidade de vida no meio.

Os benefícios em cadeia não param, dentre os princípios cooperativista também está a promoção da educação que engloba a formação e informação dos cooperados e suas famílias nos mais variados níveis de educação, básico, médio, superior, profissionalizante, pós-graduação, enfim, educação para crescimento profissional, mas também para a formação de cidadãos (CANÇADO, 2007). Além da educação, outros benefícios sociais são objeto de promoção pelas cooperativas, quais sejam, promoção do lazer, cultura, esporte e arte.

Para Braúna (2016, p. 126) “isso são os frutos do crescimento econômico das cooperativas transformados em benefícios sociais”.

Desta forma, na medida em que as cooperativas proporcionam melhores condições de trabalho, renda e demais benefícios sociais à comunidade local esta irá conseqüentemente melhorar o bem-estar e os índices do IDH (índice de desenvolvimento humano), que é a medida resumida do progresso em longo prazo da renda, educação e saúde de uma localidade. Este índice, segundo estudos empíricos, em municípios onde existe cooperativa(s), o IDH é superior daqueles onde não possuem (BRAÚNA, 2016).

Segundo dados da SESCOOP sobre o panorama do cooperativismo no estado do Tocantins o ano de 2015 fechou com um total de 45 cooperativas distribuídas nos ramos elencados no Quadro 9, a seguir:

Quadro 9 – Ramos de cooperativas no Tocantins

RAMOS DE COOPERATIVAS	ANO DE 2015
Agropecuário	14
Consumo	0
Crédito	03
Educacional	04
Especial	0
Habitacional	0
Infraestrutura	0
Mineral	03
Produção	01
Saúde	07
Trabalho	06
Transporte	07
Turismo e Lazer	0
TOTAL	45

Fonte: SESCOOP (2018, s/p).

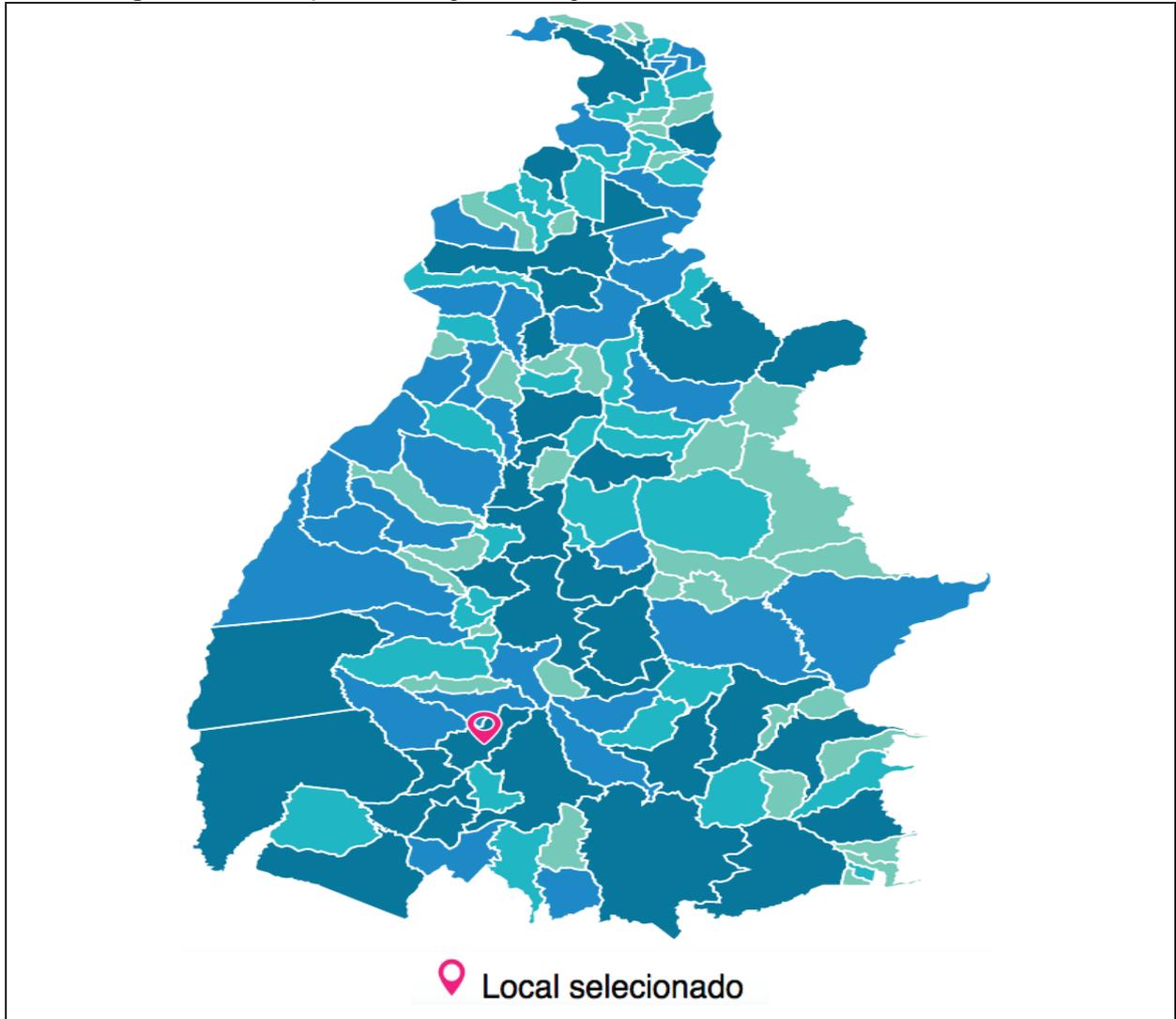
Pode-se vislumbrar que o sistema cooperativista presta relevância contribuição para as comunidades, tanto em nível local quanto regional e em diferentes dimensões, impactando o desenvolvimento sustentável nas diversas ordens anteriormente elencadas.

3.3 Cooperativismo em Gurupi-TO

O município de Gurupi-TO se localiza ao sul do estado do Tocantins à 245 km da capital do estado, Palmas-TO e à 742 km de Brasília-DF (Figura 3). Possui limites hidrográficos entre os rios Araguaia e Tocantins, às margens da BR-153, no quilometro 663 no sentido Brasília-Belém entre os Paralelos 11 e 12. Possui área de 1836,091 km², com divisa territorial com os municípios de Cariri do Tocantins, Dueré e Sucupira. O município possui contingente populacional, estimado em 2017, de 85.523 habitantes (IBGE, s/d). A

principal fonte de renda está relacionada à pecuária e agricultura sendo que as áreas de comércio, indústria e prestação de serviços têm apresentado crescimento significativo.

Figura 4 - Localização do município de Gurupi-TO



Fonte: IBGE, 2015.

Em âmbito local, no município de Gurupi-TO, a que este trabalho se dirige, o cooperativismo é idealizado como um pilar na gestão pública, a exemplo da edição da Lei Municipal n.º 1.188 de 30 de junho de 1997, que trouxe a necessidade do fortalecimento do cooperativismo, como articulação de medidas de melhoria da população do meio rural. A partir de então o cooperativismo é a base de sustentação para a implementação da política pública municipal desenvolvimentista.

No município as potencialidades locais podem ser avaliadas a fim de diagnosticar as condições para o desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade envolvida. Diante disto, o cooperativismo pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida daqueles

que estejam em condições econômicas e sociais vulneráveis.

No caso de Gurupi-TO o potencial local está ligado às atividades agropecuárias, devido a potencialidade promissora da região e sua consolidação no mercado, como polo regional do sul tocantinense.

Segundo dados do sistema OCB/Sescoop em Gurupi existem 08 (oito) cooperativas ativas, conforme listadas no Quadro 10.

Quadro 10 – Cooperativas ativas em Gurupi - TO.

N.	COOPERATIVAS
1	UNIMED GURUPI COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO
2	COOPERATIVA DOS PRODUTORES DE CARNE E DERIVADOS DE GURUPI – COOPERFRIGU
3	COOPERATIVA DOS PRODUTORES AGROPECUÁRIOS DO SUL DO TOCANTINS – COOPERSUL
4	COOPERATIVA DE USUARIOS DE ASSISTENCIA MEDICA USIMED GURUPI
5	COOPERATIVA REGIONAL DOS PRODUTORES DA AGRICULTURA FAMILIAR – COORPAF
6	COOPERATIVA CENTRO BRASILEIRA DE ECONOMIA E CRÉDITO MÚTUO DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE LTDA
7	SICOOB CREDIPAR - COOPERATIVA DE CRÉDITO E LIVRE ADMISSÃO DE PARAÍSO DO TOCANTINS E REGIÃO LTDA
8	SICREDI - COOPERATIVA DE CREDITO RURAL E DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DO ESTADO DO TOCANTINS

Fonte: OCB/Sescoop (2018, s/p).

Durante a realização deste trabalho foi percebido o grau de relevância da atuação destas cooperativas para o desenvolvimento local, considerando seu impacto social e econômico.

Destaca-se que o cooperativismo deve ser levado em consideração como uma força social capaz de influenciar perante a realidade social e econômica da atualidade, portanto torna-se relevante explicitar sua significação.

3.4 Cooperativismo tradicional x Cooperativismo popular

No histórico anteriormente delineado, não se pode olvidar que o cooperativismo tem um importante impacto na geração de empregos, combate à pobreza, integração social e ainda ser um modelo de negócio que fomenta o desenvolvimento socioeconômico, tanto dos envolvidos, quanto da localidade. Este resultado é percebido quando o cooperativismo está pautado na participação democrática, ajuda mútua, solidariedade, independência e autonomia.

As políticas cooperativistas devem estar orientadas pelo que instituem seus valores e princípios, os quais devem ser seguidos em conjunto com os valores do cooperativismo, que

pautam na ajuda mútua, responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade, bem como nos valores éticos de honestidade, transparência, responsabilidade social e preservação do ambiente, para o desenvolvimento sustentável (ALBINO, 2005).

Para Singer (2002) o atual sistema capitalista é incapaz de integrar em sua economia todos os membros da sociedade desejosos e necessitados de trabalhar. Desta forma, de que maneira a sociedade poderá buscar a sua integração com vias de se desenvolver em prol da diminuição das desigualdades sociais e econômicas?

Do contexto mundial ao local é uníssono que um dos maiores problemas contemporâneos é a crescente taxa de desemprego mundial, sendo que no Brasil este cenário também é uma realidade. O desemprego na sociedade capitalista globalizada, desde início da década de 1970, tem causado devastação, medo, desconforto e morte pelo mundo.

Neste sentido, de socialistas a (neo)liberais, todos concordam que o desemprego é o maior causador de transtornos, miséria e destruição social. E diante deste cenário várias pessoas vêm buscando maneiras de transformar esta realidade, seja pelo próprio instinto de sobrevivência, pela busca da satisfação das necessidades básicas do organismo vivo seja pela adoção de ideologias política-moral, o fato é que as pessoas vêm buscando formas de se adaptarem para sobreviver às adversidades dos dias atuais.

Desta forma, pretende demonstrar que o cooperativismo aparece como alternativa de viabilização das atividades econômicas dos pequenos empreendedores, permitindo um caminho efetivo para participação no mercado com melhores condições de concorrência e com o apoio do setor público.

O cooperativismo pode e deve ser estimulado pelo Poder Público, mas não controlado por ele, pois a própria Constituição Federal de 1988 prevê a não intervenção estatal no ramo societário cooperativista:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; (BRASIL, 1988)- (Grifo Nosso).

Por assim dizer quem constitui as cooperativas são os cooperados. Esta ação não cabe aos órgãos de fomento, cabe a eles apresentar o cooperativismo, por meio de ações educativas e de orientação no sentido de estimular uma cultura em prol do cooperativismo. Para tanto, tem-se as parcerias com instituições de ensino, no caso, universidades que podem

orientar e acompanhar as ações que visem estimular e efetivar as ações cooperativistas no cenário local.

No que se refere ao cooperativismo no Brasil, as cooperativas estão divididas em dois grupos, as cooperativas populares e as tradicionais.

O cooperativismo tradicional possui um modelo teórico a ser seguido em especial aos princípios firmados pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI) os quais sofreram algumas modificações⁶ desde *Rochdale*, sendo-os: 1. Adesão voluntária e livre; 2. Gestão Democrática; 3. Participação; 4. Autonomia e Independência; 5. Educação, Formação e Informação; 6. Intercooperação; 7. Preocupação com a Comunidade (CANÇADO, 2005).

Cançado (2005) assevera que pelos princípios acima as cooperativas se tornaram organizações autônomas, de ajuda mútua, controladas por seus membros, ou seja, devem ser geridas somente por seus membros, com vista ao princípio da autonomia e ainda independente diante do poder estatal e da iniciativa privada.

Destaca-se ainda o princípio da “Preocupação com a Comunidade” segundo o qual as cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável das suas comunidades através de políticas aprovadas pelos membros (ICA, 2017). Neste cenário, considerando que as cooperativas são organizações de pessoas e estão inseridas dentro de uma realidade política e social, impõe-se um olhar para fora da própria organização, voltando-se para os anseios coletivos e assim assume uma corresponsabilidade pelo local onde os seus membros residem (CANÇADO, 2005).

Para o autor, os princípios cooperativistas não regem de forma clara e direta sobre a adoção de trabalho assalariado e a distribuição de excedentes pelas cooperativas, deixando uma lacuna para a possibilidade de contratação de trabalhadores de forma assalariada sem qualquer participação nos excedentes, o que por si só reforça a prática capitalista.

Portanto na visão da ICA (2017) cooperativa se define como “uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente para atender às suas necessidades e aspirações comuns em questões econômicas, sociais e culturais através de uma empresa de propriedade conjunta e gerenciada democraticamente”.

Nesta definição vislumbra-se a viabilidade de mão de obra assalariada no exercício das atividades da cooperativa e mais, sequer esclarece a questão dos excedentes (CANÇADO, 2007).

Todavia, Silva (1986, p.232) traz um paradigma de cooperativa mais alinhado com a

⁶ Em 1995 em Manchester na Inglaterra foi realizada reunião da ACI resultando na modificação dos princípios cooperativistas.

autogestão, pautando-se no “trabalho harmônico em conjunto” e na “divisão equânime dos custos, riscos e benefícios”.

Cooperação, também cooperativa ou sociedade cooperativa indica em geral qualquer forma de trabalho em conjunto, em contraste com concorrência ou oposição. Em economia e história social o termo é empregado (como o adjetivo cooperativo) para descrever qualquer forma de organização social ou econômica que tem por base o trabalho harmônico em conjunto, em oposição à concorrência.

Este paradigma, também é descrito por Verhagen (1984) citado por Pereira et al. (2002, p. 6), para quem

uma associação de pessoas, usualmente com recursos limitados que se dispõem a trabalhar juntas e de forma contínua, possuem um ou mais interesses comuns e que, por estes motivos, formam uma organização democraticamente controlada, em que custos, riscos e benefícios são equitativamente divididos entre os membros.

Neste diapasão os ideais marxistas primam que a cooperação é a “negação do trabalho assalariado”, portanto a visão moderna de cooperativismo distancia-se da essência do movimento de *Rochdale*.

O fato de defender ou não o trabalho assalariado não compromete a finalidade da atividade cooperativa, enfim, essa opção irá depender da complexidade da organização, pois a cooperativa que opta por contratar mão de obra assalariada a faz para atividades mais simples e a depender da sua complexidade em necessitar de trabalhadores mais qualificados que não queiram ser associados (CANÇADO, 2005).

No que tange a gestão das cooperativas, tende a ser diferenciada dos demais ramos societários, pois as cooperativas devem ser organizadas democraticamente, na medida em que cada cooperado, independente do seu investimento na organização, tem direito a um voto e pode ser votado para cargos de direção na cooperativa, primando pela autogestão e na valorização da pessoa e do seu trabalho.

Assim o cooperativismo tradicional tem como características principais as dimensões social e econômica, cujos meios de produção são de propriedade coletiva e a gestão de forma democrática (cada cooperado representa um voto).

Nas cooperativas populares acrescenta-se, além das características tradicionais, a busca pela autogestão, esta entendida segundo Cançado (2005, p.3) como “uma nova forma de organizar e realizar a produção, em que o trabalho manual e o trabalho intelectual são exercidos por todos os membros da organização”.

Para Justino (2002) a característica da autogestão é notadamente reconhecida nas cooperativas populares, pois a diferença entre uma cooperativa “tradicional” e uma cooperativa popular está na essência da autogestão, mesmo havendo a divisão de tarefas, não

há divisão entre o trabalho manual e o intelectual, ou seja, em cooperativas populares, a autogestão possui significação no modo de organização do trabalho (GUEDES; SILVA; SÁ, 2005).

Portanto, a autogestão pode ser conceituada de acordo com Cançado (2007, p.58) como “um modo de organização do trabalho, onde não há separação entre concepção e execução do trabalho e os meios de produção são coletivos, sendo caracterizado como um processo de educação em constante construção na organização”.

Oliveira (2003) caracteriza o cooperativismo popular em três termos: econômicos, pela prática dos princípios da cooperação, administrativo, pela autogestão e políticos, pelas práticas coletivas democráticas para lutas de emancipação e transformação social e cultural.

As cooperativas populares são definidas por Cançado (2007, p.58) como

organizações autogestionárias de grupos populares, onde a propriedade dos meios de produção é coletiva, integrando três dimensões: econômica, social e política [...] à medida que consiste em um processo de educação em constante construção na organização, [...] e o fato de não haver separação entre concepção e execução do trabalho, [...] sendo o modelo de gestão pelo qual estas organizações devem se pautar na execução de suas atividades.

Como dito alhures, o cooperativismo no Brasil é regido pela Lei 5.764/71 que em seus termos exclui a autogestão das cooperativas visto que exige que as cooperativas delimitem seu objeto de atuação e a entrada de novos cooperados está restrita a este objeto, ao passo que as cooperativas populares não dispõem de recursos para contratação de funcionários, cabendo aos cooperados desempenharem todos os papéis inerentes ao desenvolvimento da organização.

Cançado (2005) afirma que cooperativas populares são, em sua maioria, informais e não fazem parte do sistema de representação do cooperativismo no Brasil, sendo que a Lei do Cooperativismo não regulamenta as cooperativas populares, portanto tais cooperativas não existem para os efeitos da lei.

Desta forma, cooperativas populares se identificam como expressão da economia solidária, tendo a autogestão como característica preponderante (CANÇADO, 2007; JUSTINO, 2002; OLIVEIRA, 2003, SINGER, 2002).

A seguir serão apresentados os aspectos metodológicos do trabalho.

5 ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL

A partir da metodologia empregada, passou-se a analisar a política pública municipal de fomento ao cooperativismo sob a perspectiva da gestão social entre os anos de 2013 a 2017 a partir de 05 categorias de análise: O Cooperativismo em Gurupi-TO na Visão dos Atores; Histórico da Política Pública de Cooperativismo em Gurupi-TO; Ciclo da Política Pública Municipal de Fomento ao Cooperativismo; Participação dos Atores Gestores e Beneficiários na Perspectiva da Gestão Social e; Avaliação da Política Pública na visão dos atores.

Os resultados da análise foram obtidos das entrevistas realizadas com os atores sociais no total de 17 atores, sendo 04 ex-gestores e 13 beneficiários associados às organizações associativistas/cooperativistas no município de Gurupi-TO.

5.1 O Cooperativismo em Gurupi-To na Visão dos Atores.

Sobre o início de atividades cooperativas em Gurupi-To, os ex-gestores G1 e G2, ponderaram neste aspecto, manifestando-se respectivamente

Talvez no período em que houve o maior crescimento econômico no município, na nossa região, falando de Gurupi, as cooperativas tiveram um papel importante nesse contexto. Aqui foi com a Cooperativa Fronteira da Amazônia – COOPEG (G1). Nós podemos fazer um paralelo entre a colonização do então norte Goiano e a colonização do Oeste do Paraná, as duas iniciaram o processo por volta no final da década de 60, década de 80 a formação de cooperativas como uma estratégia de diminuir custos entre os produtores pra ter financiamentos para produtores que as linhas de financiamento eram muito mais complexas de se chegar aos produtores finais, e isso se prevaleceu por alguns anos, então na nossa região de Gurupi, nós chegamos até cooperativas aqui em específico era a COOPEG, que era cooperativa de produtores agropecuários (G2).

Quanto à relevância do cooperativismo os ex-gestores G1 e G2 assim ponderaram

O cooperativismo nasce da necessidade de um determinado segmento se fortalecer; (...) e da necessidade das pessoas sobreviverem e crescerem dentro de uma atividade. Se você não consegue convencer as pessoas que ele é uma ferramenta eficaz pra isso você não consegue implantar o próprio cooperativismo (G1). Quando a gente fala em ação cooperativista ela não é de ter uma cooperativa ou de ter uma associação; ela é muito mais ampla, ela é uma cultura de cooperar de fazer com que as pessoas cooperem entre si, então as políticas públicas do município de fazer essa cultura de cooperar ela existe e ela tem que caminhar cada vez mais pra uma independência (G2).

Em relação à percepção do cooperativismo pelos beneficiários, os ex-gestores emitiram as seguintes opiniões

Existe alguma resistência mas de modo geral a receptividade é muito grande. A carência de informações e a necessidade de acesso à tecnologia, ao crédito rural, ao conhecimento de modo geral faz com que eles se tornem mais receptivos (G1).

Pelo histórico de cooperativas que não deram certo na década de 90, isso levou a uma cultura de que cooperar não compensa que não tem efetividade e aí passou a ter uma cultura de muito mais esperar que o poder público faça alguma coisa, o que fez minorar as experiências com o cooperativismo em nossa região (G2).

O próprio recurso pra se fomentar o escoamento de produção. Por exemplo, a maioria dos nossos produtores de hortaliça aqui mexe com mão de obra braçal, não há técnica, apesar de termos a Universidade que produz alunos, conhecimento pra isso. Mas o pequeno agricultor tá longe disso (G3).

Para os atores beneficiários pela política pública municipal de fomento ao cooperativismo, assim se manifestaram sobre o cooperativismo.

Olha o cooperativismo é muito bom. Se a gente pegar as pessoas que trabalham bem um pra ajudar o outro mas tem uns que sempre dá pra trás e é onde faz não dá certo o cooperativismo pois eu tiro por experiência própria da gente com a associação. A gente mexeu com associação quase 20 anos e foi indo de uma forma que o povo só queria né e não contribuía, uns acomodaram em querer só ganhar e não querer trabalhar. Daí acha que não dá certo por causa da união dos próprios produtores. Muitos deles têm medo, muito medo de apostar numa coisa assim nova, acomodaram no que sabem fazer e é assim a maioria do pessoal da minha região, são poucos que pensam em inovar (B1).

O cooperativismo nós não temos aqui em Gurupi, só as associações (B4).

Não tive nenhuma experiência com o cooperativismo, mas eu imagino que é muito bom trabalhar em conjunto, trocando ideias, as experiências, e trabalhando junto, produzindo junto, eu acredito que é uma experiência muito boa (B5).

Já ouvi falar sobre cooperativismo, já assisti palestra e acho que é importante tudo que vem de bem pra gente é bom, é importante (B6).

Pra gente o cooperativismo funciona pra ajudar a vender pra CONAB, pra Prefeitura e Ruraltins (B7).

Sei mais ou menos, assim que a gente colhe passamos pra cooperativa para vender e depois a cooperativa nos paga, mas é difícil de dá certo porque ninguém se combina (B8).

A cooperativa por palavra é muito boa, mas só que para nós ela nunca vigorou (B9).

Não tenho muita experiência com cooperativa, é muito pouco o que sei (B10).

Não tive experiência com o cooperativismo, mas fiz parte de uma associação e achei bom (B11).

Dessa forma, através da inferência das entrevistas realizadas foi possível notar que o conhecimento sobre cooperativismo se apresenta de forma superficial pelos ex-gestores e especialmente pelos beneficiários uma vez que as experiências práticas também se apresentaram de forma incipiente. Todavia, destes relatos, 69,23% dos beneficiários entrevistados conhecem ou já tiveram alguma experiência com o cooperativismo e dentre estes (69,23%) a maioria demonstrou que o cooperativismo é um fator positivo de organização.

5.2 Histórico da Política Pública de Cooperativismo em Gurupi-TO

Através de pesquisa documental da legislação municipal de Gurupi-TO foi possível constatar que a organização administrativa do município pauta-se pelo fomento a atividades econômicas desde os primórdios do ano de 1989 com a Lei Municipal n.º 768 de 01 de maio de 1989, conforme se descreve em seu art. 1º, §2º, inciso I

Art. 1º- Fixar-se-á, como diretriz governamental, a atuação preferencial nas seguintes áreas:

(...);

§2º- Terá caráter supletivo a atuação do município nas seguintes áreas:

I- Fomento às Atividades Econômicas;

(GURUPI, 1989, p.01).

A promoção do desenvolvimento econômico-social teve como marco legal em âmbito municipal a lei municipal n.º 977 de 16 de julho de 1992 que evidenciou dentre as diretrizes do município a coordenação das atividades da gestão municipal com diversos órgãos e entidades visando somar esforços na promoção do desenvolvimento local, conforme o teor do texto legal

Art. 3º - São objetivos gerais do Governo Municipal:

I – o ordenamento de crescimento físico da cidade, **estruturando-a social e economicamente, para se corrigirem as distorções existentes;**

(...);

VII – a coordenação de suas atividades com dos diversos órgãos e entidades de outras esferas de Governo, que atuem em Gurupi, visando somar esforços e impedir desequilíbrios e desajustamentos na **promoção do desenvolvimento local;**

(...);

Art. 4º - A Prefeitura Municipal de Gurupi, no cumprimento de seus objetivos, atuará preferencialmente nas seguintes áreas:

(...);

IX – serviços de feiras-livres e de mercados;

(...);

XIX – ação comunitária e promoção da integração social da população;

(GURUPI, 1992, p.02, grifo nosso).

Em 1997 com a Lei n.º 1.188 de 30 de junho, a gestão municipal inovou dentre seus princípios fundamentais a ação administrativa tendo como objeto de planejamento a promoção do desenvolvimento econômico - social do Município e ainda, normatizou dentre os pilares da gestão municipal em seu Capítulo III.5 estabelecendo as competências da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio, Produção e Turismo, itens 2, 3, 4 e 5 atribui a esta prestar serviços ligados ao incremento e desenvolvimento da agropecuária, a promoção do fortalecimento do cooperativismo e articulação de medidas de melhoria de vida da população do meio rural, executar estudos, pesquisas e avaliações de natureza econômica, com vistas ao desenvolvimento e à melhoria da produção agropecuária bem como promover estudos que incentivem ao fomento da indústria, do comércio e da produção.

III.5 - SECRETARIA MUNICIPAL DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO, PRODUÇÃO E TURISMO.

- 1 – Estabelecer uma política municipal de indústria, comércio, produção e turismo;
- 2 – Prestar serviços ligados ao incremento e desenvolvimento da agropecuária;
- 3 – Promover o fortalecimento do cooperativismo e articular medidas de melhoria de vida da população do meio rural;**
- 4 – Executar estudos, pesquisas e avaliações de natureza econômica, com vistas ao desenvolvimento e à melhoria da produção agropecuária;
- 5 – Promover estudos que incentivem ao fomento da Indústria, do Comércio, da Produção e do Turismo; (GURUPI, 1997, p.10, grifo nosso).

Com a edição da Lei n.º1.507 de 27 de junho de 2002, em seu artigo 26, atribuiu ao Departamento de Agricultura e Pecuária a competência em promover o fortalecimento do cooperativismo e articular medidas de melhorias de vida da população rural, juntamente com outros órgãos da Administração Federal, Estadual e Municipal

Art. 26. Ao Departamento de Agricultura e Pecuária compete:

I - elaborar executar, depois de submetê-lo à apreciação do Secretário da pasta, os projetos e programas destinados ao incremento e desenvolvimento das atividades agropecuárias no Município;

II - prestar assistência técnica aos produtores rurais;

III - promover o fortalecimento do cooperativismo e articular medidas de melhorias de vida da população rural, juntamente com outros órgãos da Administração Federal, Estadual e Municipal. (GURUPI, 2002, p.09, grifo nosso).

A Lei n.º1.802 de 1º junho de 2009 revogou a Lei n.º1.507/2002 e criou em seu artigo 21 a Diretoria de Políticas Públicas com atribuições setoriais bem como mantendo o fomento ao cooperativismo como uma das premissas ao desenvolvimento local, observe a seguir

Art. 21. À Diretoria de Políticas Públicas, são atribuídas as seguintes funções:

I - elaborar, planos e programas de desenvolvimento e oferecer à sociedade elementos para o conhecimento e solução dos problemas e dos desafios do desenvolvimento local, consubstanciadas nos seguintes tópicos:

II - pesquisas destinadas ao conhecimento dos processos econômicos e sociais brasileiros;

III - análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais da economia e da sociedade local;

IV - estudos prospectivos de médio e longo prazo;

V - fornecimento de subsídios técnicos para a formulação de políticas públicas e para a preparação de planos e programas de governo;

VI - análise e avaliação de políticas públicas, programas e ações governamentais;

VII - capacitação técnica e institucional para o aperfeiçoamento das atividades de planejamento, avaliação e gestão; e

VIII - disponibilização de sistemas de informação e disseminação de conhecimentos atinentes às diversas áreas da administração pública. (GURUPI, 2009, p.09, grifo nosso).

Seção IV

Da Secretaria Municipal da Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente.

Art.46. Compete a Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente:

I - gerenciar as políticas que envolvam as atividades de agropecuária e meio ambiente;

II - promover o gerenciamento e desenvolvimento de atividades empregatícias, se necessário, mediante acordos/convênios com órgãos federais e estaduais do setor;

III - elaborar e/ou executar projetos e programas destinados ao incremento e desenvolvimento das atividades agropecuárias no município, mediante prévia aprovação dos Diretores de Agricultura e Pecuária;

IV - fornecer prestação de serviços técnicos aos produtores rurais locais;

V - promover o fortalecimento do cooperativismo e articular medidas de melhorias de vida da população rural, juntamente com outros órgãos da Administração Federal, Estadual e Municipal;

VI - desenvolver políticas de preservação e recuperação do meio ambiente, em consonância com as políticas institucionais do estado do Tocantins e da União;

VII - elaborar e aplicar o Plano Municipal de Meio Ambiente, visando à preservação dos mananciais e da cobertura vegetal e o controle ambiental dos poluentes para melhoria do padrão de vida humana.

VIII – o fomento das atividades e pesquisa da agricultura, pecuária, silvicultura, apicultura, aquicultura, fruticultura e abastecimento, abrangendo a pesquisa, experimentação, produção, armazenagem e comercialização. (GURUPI, 2009, p. 19, grifo nosso).

Em 2010, a Lei n.º 1.852 de 04 de janeiro sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi, disciplinou em seu artigo 5º os princípios fundamentais da administração pública municipal, dentre os quais se destacam

a ação administrativa como objeto de planejamento visando à promoção do desenvolvimento econômico-social do município, que os assuntos devem ser discutidos e coordenados com todos os setores neles interessados, mediante consultas e entendimentos, de modo à sempre empreenderem soluções integradas e harmônicas e mais, que a delegação de competências será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, para assegurar maior rapidez e objetividade às decisões situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender (GURUPI, 2010, p.03).

No regramento da Lei municipal n.º1.852/2010, a estrutura administrativa da Secretaria Municipal da Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente criada pela Lei n.º 1.802/2009 foi extinta, criando a Secretaria Municipal de Produção (art. 10, inciso III c/c art. 50), sendo suas atribuições ampliadas.

No que se refere à política pública de fomento ao cooperativismo esta permaneceu com as mesmas atribuições (art. 50, inciso II) ao que estava previsto pela lei revogada (Lei n.º1.802/2009).

Quanto à Diretoria de Políticas Públicas foi substituída pela Gerência de Políticas Públicas (art. 12, inciso V c/c art. 21) com as mesmas atribuições previstas pela lei municipal anterior.

Todavia, em 2013 houve nova reestruturação administrativa da gestão municipal de Gurupi-TO através da edição da Lei Municipal n.º2.078 de 25 de janeiro a qual alterou a nomenclatura da até então Secretaria Municipal de Produção para Secretaria Municipal de Abastecimento e Cooperativismo, sendo que apesar de se referir ao cooperativismo, retirou-lhe as atribuições expressas de: “fomentar a utilização das potencialidades turísticas do

Município”, art. 50, inciso I e de “promover o fortalecimento do cooperativismo”, art. 50, inciso II, (GURUPI, 2013, p.01).

Ocorre que em 30 de dezembro de 2013 com a Lei Municipal n.º 2.152, a gestão municipal criou nova estrutura administrativa, permanecendo os princípios basilares da administração pública e instituindo a Secretaria Municipal de Produção e Cooperativismo (art. 10, inciso III) e mantendo a Diretoria de Políticas Públicas integrada com o gabinete do prefeito municipal (art. 12, inciso V) e com mesmas atribuições da estrutura anterior (art. 21). No que tange às atribuições da Secretaria de Produção e Cooperativismo, a Lei n.º 2.152/2013 trouxe expressamente de volta a promoção do fortalecimento do cooperativismo (art. 50, inciso II).

Em 2014, com a Lei Municipal n.º 2.188 de 30 de dezembro de 2014, a Secretaria Municipal de Produção e Cooperativismo assumiu a atribuição voltada ao Meio Ambiente, passou a ser denominada Secretaria Municipal de Produção, Cooperativismo e Meio Ambiente (art. 10, inciso X).

O ponto alto da norma é a divisão de cargos (art.42) com as respectivas atribuições (art. 43), sendo que a estrutura designou a Coordenadoria de Cooperativismo (art. 42, inciso V) e a Chefia de Divisão de Cooperativismo (art. 42, inciso V, ‘a’) assim dispendo

Art. 44. São atribuições dos cargos que compõem a Secretaria Municipal de Produção, Cooperativismo e Meio Ambiente:

(...);

§4º. À Coordenadoria de Cooperativismo compete: formular, coordenar e executar políticas e diretrizes de desenvolvimento do cooperativismo, visando satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio de um empreendimento de propriedade coletiva e democraticamente gerido, fomentando empregos e renda.

I- À Chefia de Divisão de Cooperativismo compete: desenvolver ações e recursos para formar seus associados, capacitando-os para a prática cooperativista e para o uso de equipamentos e técnicas no processo produtivo e comercial. Ao mesmo tempo, buscam informar o público sobre as vantagens da cooperação organizada. (GURUPI, 2014, p.89, grifo nosso).

A estrutura administrativa de política pública municipal de fomento ao cooperativismo, criada pela Lei Municipal n.º 2.188 de 30 de dezembro de 2014, é a que se encontra em vigência até a finalização do presente estudo.

No quadro 12 a seguir é possível notar o avanço cronológico da legislação municipal de fomento ao cooperativismo de forma expressa na legislação.

Quadro 12- Síntese da evolução cronológica da legislação municipal de fomento ao cooperativismo em Gurupi-TO.

ANO	LEI	ASSUNTO
1997	Lei n.º 1.188	Dispõe sobre a estrutura administrativa da prefeitura municipal de Gurupi e dá outras providências
2002	Lei n.º 1.507	Dispõe sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi e dá outras providências.
2009	Lei n.º 1.802	Dispõe sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi e dá outras providências..
2010	Lei n.º 1.852	Dispõe sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi e dá outras providências.
2013	Lei n.º 2.152	Dispõe sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi, revoga as leis 1.852/2010 e 2.078 de 25 de janeiro de 2013, e dá outras providências.
2014	Lei n.º 2.188	Dispõe sobre a reestruturação administrativa da prefeitura municipal de Gurupi e dá outras providências.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Com o delineamento cronológico da legislação municipal, foi a partir do ano de 2009 que as legislações estruturantes da política administrativa municipal buscou normatizar o fomento ao cooperativismo para a promoção do desenvolvimento econômico do município especialmente relacionando as ações com o setor agropecuário local, estabelecendo uma premissa para definir uma política pública municipal desenvolvimentista.

Considerando o arcabouço legislativo municipal nota-se que a primazia do desenvolvimento local pauta-se dentre as vertentes sobre o setor produtivo da agropecuária e com vias de incrementar a produção pautando-se nas diretrizes do cooperativismo para alcançar melhores condições de vida da população.

Nas entrevistas com os beneficiários da política existente pode-se constatar que a grande maioria participa de associações locais beneficiadas pelas ações realizadas pela diretoria de cooperativismo da gestão municipal, veja o que dizem

Quadro 13- Relatos dos beneficiários quanto a participação em associações locais

B1	“A gente mexeu com associação quase 20 anos (...)”.
B2	“Eu faço parte no caso desta associação no que hoje te falei APAVALE (...); Acho que já deve ter uns 08 anos mais ou menos (...)”.
B3	“Aqui nós temos a associação nossa que é a APAVALE (...)”.
B4	“Nós aqui temos a ASSOCIAÇÃO DOS FEIRANTES (...)”.
B5	“Faço parte da 12 DE OUTUBRO.”
B6	“1º DE MAIO, tem uns 10 anos.”
B7	“Já fiz parte uns 10 anos, mas hoje não mais.”
B8	“Já tem uns 15 anos que participo da 1º DE MAIO”.
B9	“É a 1º DE MAIO, já está com uns 08 anos”.
B10	“Tem de 02 a 03 anos”.
B11	“APAVALE, participei 01 ano mais ou menos”.
B12	“APAVALE, tem uns 08 anos”.
B13	“É a 1º DE MAIO, já tem uns 06 anos”.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Sobre a existência de cooperativas locais foi possível extrair os seguintes relatos

No começo nós fizemos uma cooperativa justamente da apicultura, mas aí foi indo e o pessoal que ‘tava’ mexendo uns faleceu e outras coisas aí fechou. A cooperativa era justamente pra questão de embalar e comercializar o mel. Ela funcionou bem tinha os aparelhos tudo lá aí depois até o presidente morrer, depois veio um e acabou saqueando tudo e acabou que sumiu tudo que ninguém sabe nem por onde é que entrou (B1).

Tem o Falcão que é o presidente da cooperativa da agricultura familiar ele que criou, mas ela ainda não funciona não (B4).

(...) a gente chegou a criar cooperativa com o senhor Falcão que é o presidente da cooperativa, cooperativa Regional de produtores da agricultura familiar, ela é Regional ela tá instituída desde 2014, começo de 2015 e ela iniciou com 22 produtores cooperados. Ela assim não teve ainda grande avanço trabalhos porque o atual presidente ele focou muito em outras questões e agora estão começando a ter iniciativa, alguns ficaram com receio porque cooperativa não é só você pegar e fundar uma cooperativa, mas muito que a gente tenta desenvolver alguma atividade que venha beneficiar coletivamente e seus associados. E aí como eles ainda têm esse espírito muito individualista e também eles têm medo de colocar o nome deles envolve o nome dele é uma ação maior e ele ficar depois inadimplente por conta de outro que deixa de honrar com os compromissos é uma coisa assim que ainda depende de muito trabalho realmente para ela se efetivar como deveria (G4).

Apesar da existência de regramento legal no âmbito do município do Gurupi-TO o qual prevê genericamente o fomento do cooperativismo para melhoria da qualidade de vida no meio rural, os atores-beneficiários que foram entrevistados afirmaram que pertencem ou pertenceram à associações e não se referiram à existência e atuação de cooperativa de agricultura familiar atualmente.

Todavia, segundo as informações (OCB/SESCOOP, 2018) e relato acima do ator-gestor G4 há a Cooperativa Regional dos Produtores da Agricultura Familiar – COORPAF que se encontra ativa, contudo suas ações não foram mencionadas e nem identificadas para os fins deste trabalho.

Assim, os relatos dos atores-beneficiários demonstram que a média de participação destes em associações locais coincide com o surgimento efetivo da política pública de fomento ao cooperativismo e das ações desenvolvidas pela gestão municipal, com exceção de B1 que participa há mais de 20 (vinte) anos.

Entretanto, não há no regramento municipal em vigor, diretrizes e objetivos específicos para implementação de tal política como um programa de política pública municipal que possa circunscrever como se pretender alcançar os objetivos para o desenvolvimento socioeconômico do município a partir da adoção de ações específicas voltadas para tal finalidade.

5.3 Ciclo da Política Pública Municipal de Fomento ao Cooperativismo

Sobre como se desenvolveu a política pública de fomento ao cooperativismo em Gurupi-To, os ex-gestores assim pontuaram

Eu diria pra você assim que isso é uma prática que se usa muito na extensão rural. Se não deu tempo de fazer aqui foi exatamente em função do pouco tempo que nós tivemos, 02 anos é muito pouco tempo pra você trabalhar a questão da organização (...) (G1).

Essas políticas públicas existem e elas precisam estar dentro de um plano de ação talvez mais estruturado aproveitando esses nichos da política pública e do próprio mercado (...); a gente escuta é que tem a proposição de se fazer (...); Com certeza se houver uma política pública de fomento ao cooperativismo, institucionalizada com as devidas estruturas vai ajudar nesse fomento (G2).

Essas ações que a secretaria desenvolvia, não existia uma política direcionada, eram ações desenvolvidas a partir das demandas que chegavam na secretaria (G3).

Nós já temos levantamento de alguns dados. Colocamos a demanda também como prioridade e outra coisa a gente senta e reunimos com o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável que foi criado também já nesta gestão justamente a gente, por exemplo, analisa as ações desenvolvidas e as que não deram muito certo nesse ano o que a gente pode estar fazendo para melhorar (G4).

Percebe-se que a política pública analisada apresenta um ciclo, porém suas fases se apresentam mescladas, ou seja, as sequências se alternam. Portanto, a real dinâmica da política pública não está organizada em fases sequenciais e interdependentes, analisa-se cada fase, que para Secchi (2010, p.44) entende que a “visualização do ciclo de políticas públicas se restringe a sete fases principais: 1) identificação do **problema**, 2) formação da **agenda**, 3) **formulação de alternativas**, 4) **tomada de decisão**, 5) **implementação**, 6) **avaliação**, 7) **extinção**”.

Com relação à **identificação do problema**, nota-se que os problemas são identificados, todavia alguns somente são levantados após ações mal sucedidas ou ineficazes, o gestor G4 manifestou: “(...) Colocamos a demanda também como prioridade (...); analisa as ações desenvolvidas e as que não deram muito certo nesse ano o que que a gente pode estar fazendo para melhorar”. O ex-gestor G3 disse: “eram ações desenvolvidas a partir das demandas que chegavam à secretaria”.

A **formulação de alternativas de solução** pela política de fomento ao cooperativismo considera ambos os atores dada a existência de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, vejamos o que diz G4

Nós já temos levantamento de alguns dados. Colocamos a demanda também como prioridade e outra coisa a gente senta e reunimos com o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável (...); e com certeza com a participação deles e a opinião deles [beneficiários] (G4).

O ex-gestor G1 complementa

Em algumas oportunidades a gente reunia os maiores aqui da cidade quando tinha a necessidade de tratar questão do ponto de vista mais institucional, mostrando o apoio da prefeitura. Qual que era o papel da prefeitura dentro desse processo (G1).

Após a formulação de solução, a etapa seguinte se constitui com a **tomada de decisão**, que emanam em sua maioria em reuniões entre gestores e beneficiários, de acordo com a fala de G4

Eles [beneficiários] trazem essas sugestões para a gestão e a gente costuma acatar e fazer, traçando alguns pontos estratégicos para as ações (...); Ouvindo eles [beneficiários], as associações que são representadas no Conselho de Desenvolvimento Rural e tem participado das reuniões, a gente faz um planejamento com a participação deles e não é um planejamento que sai apenas da Diretoria (G4).

Na de fase de **implementação** da política pública é o momento de conversão das intenções e planejamento em ações efetivas promovidas pela gestão pública com o propósito de fortalecer e aprimorar a produção local conforme relatado pelos ex-gestores

Então hoje temos a feira do produtor organizada que acontece 03 vezes por semana. Produtores com uma estrutura bem melhor de produção. Produtos com melhor qualidade, com muito mais segurança, com melhor qualidade de vida e ai no segundo ano nós achamos que poderíamos fomentar o aumento da oferta de produtos. Foi ai que entraram recursos para o preparo das terras para os agricultores facilitando a vida deles (G1).

Tem uma ação cooperativista de incentivar tanto a parte de preparo de solo, a parte de comercialização na própria Feira do Produtor (...);então assim nós temos essa efetividade na produção e temos na comercialização (...); por exemplo do compra direta, com doação simultânea, da compra governamental pela própria secretaria de educação aonde pelo menos 30% da merenda escolar ela tem que vim da origem agricultura familiar (G2).

Nós trabalhamos muito as associações, nós instrumentalizamos e fizemos a legalização das associações (...); teve toda a mobilização do prefeito, o estado cedeu a patrulha mecanizada, a cooperativa ganhou tanque de resfriamento de leite (...); Além de apoiar na promoção de cursos, fornecendo os espaços públicos, veículos para o transporte (G3).

Os produtores hoje eles recebem apoio desde o preparo do solo, orientações, cursos, de apicultura, agricultura orgânica e vários outros custos até mesmo de NCR (negócio certo rural), aprender como se planeja sua produção, até a hora de comercializar, eles tem um apoio logístico, foram criadas três feiras exclusivas para eles então é um apoio que a atual gestão para os produtores (...) (G4).

Já a **avaliação** pôde ser pouco atendida e em caráter *in itinere* ou de monitoramento durante o processo de implementação, sendo relatado para fins de ajustes de acordo com a seguinte manifestação de G4: “(...) a gente, por exemplo, analisa as ações desenvolvidas e as que não deram muito certo nesse ano o que a gente pode estar fazendo para melhorar para o próximo”. Desta forma, a fase de avaliação não atendeu a critérios e indicadores pré-definidos.

A fase de **extinção** da política pública não se aplica à pesquisa tendo em vista que a política existente se enquadra dentro dos conceitos de política pública social e distributiva, ou seja, por oferecer benefícios concentrados a algumas categorias de atores (beneficiários) e implicam custos difusos para toda a coletividade/contribuintes, segundo a tipologia de Lowi (SECCHI, 2015).

Desta forma, a política pública de fomento ao cooperativismo de Gurupi-TO consiste em ações constantes e relevantes para a promoção do desenvolvimento local tendo em vista a organização dos atores públicos e beneficiários já existente o que contribui para que a política continue existindo, podendo ser finalmente classificada como uma política pública social na medida em que provê o exercício de direitos sociais (trabalho e renda), emancipatória por ser destinada ao empoderamento de grupo social inicialmente vulneráveis (pequenos agricultores) e fragmentada pois é designada a grupo específico de segmento da sociedade (agricultores familiares).

5.4 Participação dos Atores na Perspectiva da Gestão Social

A presente análise almeja identificar se as ações sociais e políticas da política pública municipal de fomento ao cooperativismo se aproximam com o conceito e dimensões de Gestão Social de acordo com Cançado (2011).

A partir da exposição sobre a Gestão Social pode-se inferir que se trata de uma estratégia de gestão realizada pela sociedade para a sociedade (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015). Não é uma forma de gestão pura e simples, deve atender aos requisitos intrínsecos da tomada de decisão coletiva sem coerção, da dialogicidade ou inteligibilidade e da transparência, adiante detalhados.

Em relação à dimensão da **tomada de decisão coletiva sem coerção**, atribui a forma de garantir que os atores possam falar e ouvir bem como a capacidade de considerar o que outros atores têm a falar, neste aspecto os atores-beneficiários se manifestaram que a maioria dos atores, participam, falando, ouvindo, dando sugestões nas deliberações coletivas, conforme se depreende dos relatos a seguir:

Muitas vezes eles [gestores] já levam o projeto pronto, apresenta e orienta a gente participar porque é bom pra nós. Muitas vezes marcam reunião, a associação convida o pessoal e muitas vezes eles [beneficiários] não vão (...); A gestão sempre que tem alguma coisa a fazer eles convidam e participam e a maioria dos produtores só ouve (B1).

Sempre que está em reunião com a gente, sempre participo (...) (B2).

Eu sempre falo e às vezes me ignoram porque não venho nas reuniões pra ficar calado, porque se eu não falar não vão saber o que estamos sentindo ou precisando (B3).

De vez em quando tem reunião sim, a gente participa (...) (B4).

Já participei de algumas reuniões, mas não sou de falar muito, só de ouvir (B5).

Sempre que tem reunião é muito boa e proveitosa. (B6).

A prefeitura faz reuniões frequentes, teve uma mês passado e eu tenho participado (B7).

Eles sempre fazem reuniões com a gente, tem umas que fui e outras não (B8).

Todavia, os beneficiários B2, B3, B9, B10, B11, B12 e B13 sinalizaram que não há uma frequência de realização de reuniões deliberativas, veja

Algumas vezes, não são reuniões frequentes, é um pouco meio distanciada (...) (B2).

Não é muito frequente não (B3).

Eles reúnem mais perto da política e só que somos ouvidos, mas não é aproveitado (B9).

Sempre faz, mas não é direto. Tem vezes que participo, mas tem vezes que nem fico sabendo, quando sabe já passou, mas participo quando dá (B10).

Eles fazem, só que não vou. (B11).

Muito pouco, quando tinha eu participava mas não falava, só ouvia (B12).

Não frequentemente, de vez em quando, a cada 6 meses, mas participo (B13).

Os atores ex-gestores nesta dimensão sobre as tomadas de decisões coletivas se manifestaram no sentido de haver resistência por parte de alguns dos beneficiários em participarem ativamente das reuniões, com exceção do G2, pois participou da gestão menos de 02 meses, porém G1, G3 e G4 assim disseram

Nós começamos a fazer várias reuniões no campo mesmo e nas associações. Em algumas oportunidades a gente reunia os maiores aqui da cidade quando tinha a necessidade de tratar questão do ponto de vista mais institucional, mostrando o apoio da prefeitura. Qual que era o papel da prefeitura dentro desse processo. Qual que era o papel do Ruraltins⁸. Onde que nós poderíamos chegar, mas a maioria das vezes mesmo era no campo. Era o atendimento grupal ou individual com esses produtores, cadastrando todos, visitando nas suas propriedades e identificando qual é a aptidão de cada um deles (...); Existe alguma resistência pelos produtores mas de modo geral a receptividade é muito grande. A carência de informações e a necessidade de acesso a tecnologia, a crédito rural, ao conhecimento de modo geral faz com que eles se tornem mais participativos (G1).

Havia uma parte bastante interessada (...); Foram feitas várias reuniões, mas ainda carece de mais abertura por parte dos produtores (G3).

As pessoas que mais gostam de participar são as que pertencem às associações dos assentamentos, mas tem outras associações também, mas, eu acho que até a participação deles é até boa mas pode melhorar (G4).

Quanto à **dialogicidade** esta é compreendida como a capacidade dos atores de se comunicarem e de se entenderem com outras pessoas e sobre o que se está discutindo

⁸ Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins - Ruraltins é o órgão oficial de assistência técnica e extensão rural do estado responsável pela prestação desses serviços ao público da agricultura familiar e pelo apoio ao desenvolvimento do setor agropecuário do estado.

(inteligibilidade), (CANÇADO, 2011). Sobre esta dimensão foi possível extrair as seguintes menções positivas

A gente tem o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável que cuida das ações e determina o que tem que ser feito (B2).

Quando vai fazer qualquer coisa tudo tem reunião para organizar e geralmente a gente é chamado e reúne todo mundo e perguntam para o pessoal dá opinião, algumas são acatadas, outras não (B4).

Eles perguntam, manda a gente falar, dar sugestões, mas eu sou ruim pra falar, mas tem muitas pessoas que falam e pedem melhorias para algumas coisas que faltam, é muito bom (B6).

Nesta dimensão é possível mensurar certo grau de aceitação social, política e técnica como critério de desenvolvimento da gestão social na política analisada conforme descreve Tenório (2010, p.4) “quanto maior o consenso sobre a necessidade e a metodologia de uma experiência participativa, maior sua chance de êxito. Este consenso deve ser obtido tanto no âmbito político quanto nos âmbitos técnico e social”.

Todavia, a partir dos relatos a seguir percebe-se que os beneficiários B1 e B2 apontaram a necessidade de melhoria quanto à comunicação e a sua qualidade entre gestão e beneficiários da política pública de fomento ao cooperativismo.

Tinha que haver mais comunicação entre gestores e produtores, a maioria dos produtores só ouve, eles [gestão] marcam a reunião, a gente [associação] convida o pessoal e muitas das vezes eles não vão, acontece muito. (B1).

Às vezes o que mais falta não seja ideia ou opinião, mas falta colocar na prática (B2).

Desta maneira para (CANÇADO, 2011), o segredo e o desencontro de informações são estranhos ao requisito da transparência, posto que no processo decisório é imprescindível que as informações estejam disponíveis de forma irrestrita, constituindo a **transparência** como condição necessária para exequibilidade da Gestão Social.

Assim, é possível inferir que a partir das informações de que as reuniões foram realizadas de forma aberta a todos os beneficiários, comunicadas com antecedência e com relativa regularidade, valorizando a participação dos beneficiários com abertura dos espaços de discussão, indica que a dimensão da transparência foi satisfatoriamente atendida.

A seguir, no Quadro 14 sintetiza as dimensões da Gestão Social na perspectiva de (CANÇADO, 2011) na Política Pública de Fomento ao Cooperativismo do município de Gurupi-To.

Quadro 14- Resumo das Dimensões da Gestão Social (Cançado, 2011).

Dimensões	Discussão	Resultados
Tomada De Decisão Coletiva Sem Coerção	A maioria dos beneficiários manifestou que exercem o poder de voz, porém as reuniões não são frequentes e a tomada de decisão é tende às deliberações coletivas.	Parcialmente Atendido

Dimensões	Discussão	Resultados
Dialogicidade/inteligibilidade	Esta dimensão apresentou um dissenso entre os beneficiários sobre a efetividade dos canais de comunicação e a qualidade das informações sobre as ações desenvolvidas.	Parcialmente Atendido
Transparência	Realização de reuniões de forma aberta e com regularidade, comunicadas com antecedência e abertura dos espaços de discussão.	Satisfatoriamente Atendido

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Em síntese, todas as dimensões foram observadas na análise da política pública de fomento ao cooperativismo de Gurupi-TO, porém, a dimensão da transparência foi a que melhor atendeu ao seu desenvolvimento e as demais demonstraram a necessidade de aprimoramento.

Todas as características da Gestão Social (tomada de decisão coletiva sem coerção, dialogicidade e transparência) foram observadas na análise da política pública de fomento ao cooperativismo de Gurupi-TO. Quanto à tomada de decisão coletiva sem coerção a maioria dos beneficiários manifestou que exercem o poder de voz, porém as reuniões não são frequentes e a tomada de decisão tende às deliberações coletivas.

A dimensão da dialogicidade apresentou um dissenso entre os beneficiários sobre a efetividade dos canais de comunicação e a qualidade das informações sobre as ações desenvolvidas. Porém, a transparência foi a característica que melhor atendeu ao seu desenvolvimento, sendo que as demais demonstraram a necessidade de aprimoramento.

Portanto, foi possível perceber como desafio para a consolidação da Gestão Social na política pública analisada a necessidade de aprimoramento do processo de tomada de decisão sem coerção no que se refere à frequência de realização das reuniões do conselho deliberativo (Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável).

Entretanto na dialogicidade há certo grau de aceitação social, política e técnica como critério de desenvolvimento da Gestão Social na política pública de fomento ao cooperativismo de Gurupi-To. Todavia, foi mencionado reclamo ao aprimoramento dos canais de comunicação entre a gestão e os beneficiários.

Tem-se como desafios a serem enfrentados pela gestão: a consolidação da efetividade da política pública de fomento ao cooperativismo por meio de ações contínuas de educação e cultura cooperativista, manutenção de uma gestão pública dirigida por atores capacitados e comprometimento governamental e institucional para a consolidação de cooperativas rurais, em especial que abrange atividades de agricultura familiar.

Quanto ao aprimoramento dos canais de comunicação entre a gestão e os beneficiários, a divulgação das ações e deliberações bem como a participação efetiva dos

beneficiários na gestão da política pública são temas de deliberação coletiva e que nas sessões ambos os atores podem manifestar e em consenso coletivo analisar o que melhor atende as necessidades.

Portanto, ambas as características da Gestão Social são propriamente as diretrizes que devem reger a continuidade da política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO e de acordo com a análise realizada estão resguardadas no produto final desenvolvido.

5.5 Avaliação da Política Pública na Visão dos Atores.

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implantação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou.

O presente trabalho privilegiou uma avaliação com conotação política, segundo (SECCHI, 2015), considerando os aspectos como: a legitimidade do processo de elaboração das ações, a percepção dos beneficiários da política pública com a indicação dos benefícios e impactos e a participação dos atores na condução da política pública de fomento ao cooperativismo.

No que se refere à **legitimidade do processo de elaboração das ações**, G3 e G4 apontaram a existência e relevância do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável no qual são debatidos os problemas existentes enfrentados tanto pela gestão quanto pelos produtores/beneficiários da política existente sendo confirmado pelo beneficiário B2, note

(...) o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável que foi criado também já nesta gestão justamente a gente por exemplo analisa as ações desenvolvidas e as que não deu muito certo nesse ano o que que a gente pode estar fazendo para melhorar (...); Ouvindo eles, as Associações são representadas no Conselho e tem participado das reuniões, a gente faz um planejamento com a participação deles, não é um planejamento que sai apenas da Diretoria (G4).
Tem as entidades relevantes que participam das ações desenvolvidas como o Conselho de Desenvolvimento Rural (G3).
(...) a gente tem um Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável que eu acho que é o que cuida mais dessas ações, determina (B2).

Os depoimentos demonstram a existência de um canal legítimo e organizado de forma paritária para as deliberações relativas á política pública existente, permitindo a influência dos cidadãos nas decisões tomadas.

Sobre a **percepção dos benefícios e impactos gerados** pela política pública existente de fomento ao cooperativismo, os benefícios mencionados são: melhoria do trabalho e da

renda por meio de programas governamentais de compra de produtos, a melhoria na produtividade por meio das assistências técnicas e apoio com infraestrutura com a melhoria das estradas, oferta de transporte de produtos para venda e dos insumos.

Tais benefícios e impactos são assim relatados pelos beneficiários

A gente tinha bastante incentivo da prefeitura tanto na apicultura quanto na agricultura (...); a prefeitura deu cursos de apicultura, deu um pouco de material, deu as caixas, macacão, foi 4 caixas para cada produtor, foi aí que começou a produção de mel na região de Gurupi (...); Olha eles [a gestão] sempre dão assistência técnica pra gente, o técnico vai lá pra ajudar no plantio, no preparo da terra (B1).

Tem o programa de desenvolvimento rural através da agricultura familiar para dar assistência pra nós no caso do preparo do solo. Nós temos a condução [transporte] pra pegar nossos produtos aqui porque a gente vende pra prefeitura pra merenda escolar (B2).

Temos de benefício a feira do produtor que é muito boa pra vender (B3).

Os benefícios que nós temos é que com a feira aumentou a renda do produtor, melhorou bastante (B4).

Nós temos cursos para melhorar a produção e esta feira que é boa demais (B5).

Ela [a gestão] arruma as estradas quando precisa, manda as máquinas pra gradear, jogar calcário, isso é muito bom pra nós (B6).

As feiras veio na hora certa pra gente conseguir vender os produtos la da roça (B7).

Aumenta a renda porque a gente passou a vender mais nas feiras e pra merenda escolar (B8).

Eles levam tratores pra ajudar no preparo da terra e nas estradas, manda carro pra nós despachar as mercadorias pras escolas e nas feiras (B9).

Ela [gestão] dá os tratores para gradear as terras, dá muito apoio e benefício pra nós (B10).

Eles [gestão] dão o trator, o ônibus pra buscar e levar nós, faz ponte e arruma as estradas (B11).

Temos trator e ônibus para ajudar nós (B12).

A compra direta melhorou muito nossa renda, os tratores na época do plantio é muito bom pra ajudar na plantação (B13).

Os ex-gestores também relatam sobre os benefícios da política existente

(...) hoje o resultado que nós temos ai é uma feira organizada que acontece 3 vezes por semana (G1).

(...) as políticas públicas, por exemplo, do compra direta, com doação simultânea, das compras governamentais pela própria secretaria de educação aonde pelo menos 30% da merenda escolar ela tem que vim da origem agricultura familiar então essas políticas públicas elas existem aqui (...) (G2).

(...) a patrulha mecanizada foi uma importante aquisição para fomentar a produção local, a gestão oferta o operador da maquina, o combustível tudo para facilitar a vida do pequeno produtor (G3).

(...)os produtores hoje eles recebem apoio desde o preparo do solo, orientações, cursos, de apicultura, agricultura orgânica e vários outros custos até mesmo de NCR (negócio certo rural), aprender como se planeja sua produção, até a hora de comercializar, eles tem um apoio logístico, foram criadas três feiras exclusivas para eles [beneficiário] (G4).

Os depoimentos acima evidenciam que a política existente gera benefícios e por consequência impacta positivamente a vida destes beneficiários, ou melhor, proporciona melhor qualidade de vida. Por isso, é perceptível o avanço em relação aos efeitos da política pública analisada como alternativa na resolução do problema social relacionado à oferta de trabalho e renda desta parcela da população, qual seja, da agricultura familiar.

Quanto à **participação dos atores na condução da política** a maioria manifestou exercer com liberdade sua participação, falando, ouvindo, dando sugestões nas deliberações coletivas, a seguir os depoimentos

Muitas vezes eles [gestores] já levam o projeto pronto, apresenta e orienta a gente participar porque é bom pra nós. Muitas vezes marcam reunião, a associação convida o pessoal e muitas vezes eles [beneficiários] não vão (...); A gestão sempre que tem alguma coisa a fazer eles convidam e participam e a maioria dos produtores só ouve (B1).

Sempre que está em reunião com a gente, sempre participo (...) (B2).

Eu sempre falo e às vezes me ignoram porque não venho nas reuniões pra ficar calado, porque se eu não falar não vão saber o que estamos sentindo ou precisando (B3).

De vez em quando tem reunião sim, a gente participa (...) (B4).

Já participei de algumas reuniões, mas não sou de falar muito, só de ouvir (B5).

Sempre que tem reunião é muito boa e proveitosa (B6).

A prefeitura faz reuniões frequentes, teve uma mês passado e eu tenho participado (B7).

Eles sempre fazem reuniões com a gente, tem umas que fui e outras não (B8).

Para este critério, de acordo com Tenório (2010, p.6) é definida como: “dotados de informação e com acesso livre aos canais de deliberação, qualquer individuo (cidadão) ou organização é passível de influenciar as decisões tomadas via processo deliberativo”.

Pizzio (2009, p. 177) aborda que “a esfera pública faz é permitir que a sociedade chegue a uma ideia comum, sem mediação da esfera política, num discurso da razão fora do poder, que não obstante é normativo para o poder”.

Portanto, as falas acima mostram a importância da participação das pessoas na busca de seus direitos, quanto mais a pessoa participa, mais ela busca conhecimento dos seus direitos e deveres, mas sem atuar, fica difícil de melhorar a qualidade de vida em todos os setores, seja no trabalho, na educação ou saúde.

Nas entrevistas semiestruturadas realizadas com ambos os atores, foi-lhes perguntado: “Em uma escala de 1 a 5, sendo: 1- ruim; 2- regular; 3-bom; 4- muito bom e 5-excelente, qual seria sua avaliação da política existente?” sendo respondido conforme o quadro 15 abaixo.

Quadro 15- Avaliação dos atores sobre a política pública existente

ATORES	1-RUIM	2- REGULAR	3-BOM	4-MUITO BOM	5-EXCELENTE
G1		X			
G2		X			
G3		X			
G4				X	
B1			X		
B2			X		
B3			X		
B4			X		
B5		X			
B6		X			

ATORES	1-RUIM	2- REGULAR	3-BOM	4-MUITO BOM	5-EXCELENTE
B7					X
B8				X	
B9	X				
B10				X	
B11					X
B12		X			
B13		X			
	01	07	04	03	02
TOTAL	5,89%	41,18%	23,53%	17,64%	11,76%

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

O resultado da avaliação acima conclui que o público entrevistado dividiu-se no resultado final, sendo que 52,93% considerou satisfatória (bom a excelente) a política de fomento ao cooperativismo de Gurupi-TO e 41,18% a considerou regular (ruim a regular), ressaltando aspectos da política a serem aperfeiçoados.

Acho que deveria melhorar a comunicação entre os gestores e os produtores, porque muitas reuniões são marcadas e o pessoal da prefeitura não vai (B1).

Tem que ter um melhor empenho na implantação do CEASA para nós, seria um incentivo pra produzir e vender mais (B3).A gestão poderia acompanhar as associações mais de perto e ver como elas funcionam e precisam de ajuda para melhorar (B5).

Melhorar as estradas (B6/B7/B8/B12 e B13).

Na percepção dos ex-gestores

A política precisa ter continuidade, se a cada gestão você tem uma interrupção você tem uma volta ao passado, então a motivação, tudo que você faz tem que ter uma sequência, persistência, tem que perseverar porque se você sofrer interrupção você tem retrocesso (G1).

(...) a cultura da cooperação ela tem que ser excelente pra Gurupi e região, agora hoje ela não se faz excelente então nós temos uma oportunidade de preconizar uma cultura diferente e ai eu acredito a própria secretaria, o trabalho realizado vai oportunizar isso a caminhos pra gente se torna excelente que hoje eu vejo como insipiente que as pessoas não falam, é acanhado, as pessoas na verdade quando fala de cultura de cooperativismo as pessoas, elas maculam aquela imagem antiga da cooperativa que não deu certo na nossa região, nós precisamos sim, de ter uma política pública que instrumentaliza, agora esse é um grande desafio porque nem todo mundo quer o sistema produtivo organizado e estruturado (G2)

(...) os gestores não tem afinidade em trabalhar com a parte do cooperativismo. Aqui não tem diretor de cooperativismo. Então como fomentar isso se você não tem pessoas em condição de trabalhar. É assim se colocar as pessoas no lugar certo elas vão desenvolver as coisas certas. Então você vai colocar pessoas erradas elas não vão desenvolver. Os secretários aqui são políticos, que é a coisa mais ridícula que eu já vi, esse deveria ser um cargo técnico (G3).

Temos muito que ainda melhorar nessa questão do cooperativismo e fazer com que a população e as classes produtivas possam entender a importância do cooperativismo para o desenvolvimento social e econômico da região. A nossa vantagem no momento é que a gente tem um gestor com essa visão voltada para incentivar o cooperativismo (G4).

Dentre os aspectos mencionados pelos entrevistados para o aprimoramento da política pública existente temos: a comunicação entre a gestão e os beneficiários, infraestrutura,

monitoramento das associações beneficiadas, continuidade das ações na sucessão entre as gestões, educação e cultura para o aperfeiçoamento do cooperativismo local e nomeação de gestores e servidores técnicos e capacitados para desenvolver o cooperativismo local.

Quadro 16 – Síntese da Avaliação da Política Pública na visão dos atores

Critérios	Descrição
Legitimidade do processo de elaboração das ações	O funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, sua formação paritária com a sociedade repercute na legitimação do processo deliberativo da política pública existente.
Percepção dos benefícios e impactos gerados	Foram mencionados pelos entrevistados alguns benefícios dentre os quais destacam-se: investimento na infraestrutura das estradas, assistência técnica para os produtores, patrulha mecanizada para preparo do solo, oferta de transporte público gratuito dos produtores e produção; compra direta e para merenda escolar da produção, gerando impacto na melhoria do trabalho e aumento na renda dos produtores.
Participação dos atores na condução da política	Manifestaram exercer com liberdade sua participação, falando, ouvindo, dando sugestões nas deliberações coletivas, com a possibilidade de acatamento pela gestão.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018.

Importante ressaltar que foi possível extrair da pesquisa que a política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO pode ser classificada como uma política do tipo distributiva de acordo com a tipologia de (LOWI, 1964), ou seja, gera benefícios concentrados para alguns tipos de atores (produtores-beneficiários) e custos difusos para toda a coletividade (visto que as despesas com as ações promovidas provém do orçamento público municipal sem contrapartida de organizações privadas).

Assim como a política existente é direcionada ao desenvolvimento da produção local proveniente da agricultura familiar o público beneficiário está concentrado na formação das associações locais que possuem representatividade perante o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural bem como promove a intermediação das ações da gestão pública municipal para os associados proporcionando impactos positivos na geração de trabalho e aumento da renda familiar.

Portanto, a política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-TO baseando-se na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários pode ser avaliada como satisfatória⁹ visto que sua idealização e condução pauta-se na legitimidade das ações desenvolvidas as quais são decididas mediante deliberação coletiva em Conselho formado para tal finalidade, sendo este esfera constituída de forma paritária entre atores públicos,

⁹ No quadro 15 é possível verificar o resultado da avaliação realizada.

beneficiários e sociedade civil organizada e a participação dos beneficiários.

Sobre a condução da política pública foi mencionado pelos beneficiários que a participação se efetivou de forma livre e sem coações, apesar da ressalva de que nem todas as manifestações e solicitações não são acatadas pela gestão municipal, visto que cabe a esta decidir, pautada na discricionariedade, quais ações são realmente necessárias ao menor custo.

Quanto aos benefícios e os impactos promovidos pela política analisada, consistem na maioria das opiniões dos beneficiários, em ações de infraestrutura que viabilizam a produção local provenientes da agricultura familiar gerando impactos positivos e relevantes nas condições de trabalho e renda e por consequência na melhoria da qualidade de vida dos beneficiários, conforme demonstra a literatura recorrente.

REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, F. L. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: **Democracia, descentralização e desenvolvimento**: Brasil e Espanha. Rio de Janeiro: FGV, 2006, 77-125.
- ABRUCIO, F. L.; PEDROTI, P.; PÓ, M.V. **A formação da burocracia brasileira**: a trajetória e o significado das reformas administrativas. Encontro Nacional da ANPOCS, v. 33, 2010.
- ALBINO, G. **Cooperativismo**: primeiras lições. 2005.
- ALBUQUERQUE, E. M. de. **Avaliação da técnica de amostragem “Respondent-driven Sampling” na estimação de prevalências de Doenças Transmissíveis em populações organizadas em redes complexas**. Dissertação (Mestrado em Ciências na área de Saúde Pública). Rio de Janeiro: ENSP, 2009.
- AMABILE, A. E. N. Políticas Públicas. In: CASTRO, C. L. F.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (Org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012.
- AMARAL, L. D. P., et al. Residência Social & EaD: alternativas multireferenciais nos estágios de graduação na UNITINS. CANÇADO, A.C; SILVA, J.R.,; SCHOMMER, P.C, RIGO, A.S **Os desafios da formação em gestão social**. Palmas -TO: Provisão, 2008.
- AMORIN, M. S. S. Cidadania e participação democrática. **Movimentos Sociais, Participação e Democracia**, p. 366–379, 2007.
- BALDIN, N.; MUNHOZ, E. M. B. **Snowball** (bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. In: Anais... Curitiba, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2016.
- BARIANI, E. DASP: entre a norma e o fato. In: **Guerreiro Ramos e a redenção sociológica**: capitalismo e sociologia no Brasil. Araraquara-SP, 2010, p. 39-62. Disponível em <<http://br.monografias.com/trabalhos915/dasp-norma-fato/dasp-norma-fato.pdf>> Acesso em: 20 Jan. 2018.
- BARROS, E. F. **Estratégias Metodológicas para Avaliação de Programas Governamentais**. In Anais do XI Congresso Brasileiro de Custos – Porto Seguro, BA, Brasil, 27 a 30 de outubro de 2004.
- BARTIK, T. J.; BINGHAM, R.D. **Can economic development programs be evaluated?** 1995.
- BOULLOSA, R. de F.; SCHOMMER, P. C. **Gestão social**: caso de inovação em políticas públicas ou mais um enigma de lampedusa. Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2009.
- BOULLOSA, R. de F.; SCHOMMER, P. C. **Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da gestão social**. Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2008.

BRACAGIOLI NETO, A.; GEHLEN, I.; DE OLIVEIRA, V. L. Planejamento e gestão de projetos para o desenvolvimento rural. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm> Acesso em 20 Jan. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em 28 Nov. 2017.

BRAÚNA, A. A. **O papel do cooperativismo no desenvolvimento do estado do Tocantins**. 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Orgs). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BOTREL, M. de O.; ARAÚJO, PG de; PEREIRA, José Roberto. Entre a gestão pública e a gestão social de bens culturais no Brasil. *Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social*, 2010, 4.

CANÇADO, A. C. **Para a apreensão de um conceito de cooperativa popular**. Encontro anual da ANPAD, v. 29, 2005.

CANÇADO, A. C. **Autogestão em cooperativas populares: os desafios da prática**. Salvador: IES, 2007.

CANÇADO, A. C. **Fundamentos teóricos da gestão social**. Lavras: UFLA, 2011.

CANÇADO, A. C., et al. **Os desafios da formação em gestão social**. Palmas-To: Provisão, 2008.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R. Gestão Social: Por Onde Anda o Conceito? In **Administração Pública, Gestão Social e Economia Solidária**, 2014, p.133.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. **Gestão social: epistemologia de um paradigma**. Curitiba: CRV, 2015.

CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

CANÇADO, A. C.; VIEIRA, N. S. Para a Apreensão de um Conceito de Cooperativa Popular: entendendo e discutindo as diferenças entre cooperativas tradicionais e populares. Bahia: **Análise & Dados**, v. 23, p. 23-40, 2013.

CARBONELL DE MASY, R. **Estrategias de desarrollo rural en los pueblos guaraníes (1609-1767)**. Antoni Bosch:, 1992.

CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em perspectiva**, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, 2003.

CHIZZOTTI, A. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. Braga: **Revista Portuguesa de Educação**, Ano XVI, nº 2, 2003.

CHIZZOTTI, A.. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. Cortez, 2006.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 12ed. McGraw Hill Brasil, 2016.

CORNELIAN, A. R. **A concepção de economia solidária em Paul Singer**: descompassos, contradições e perspectivas. 2006.

DE LIMA, M. J. G.; DE SOUZA, O. T.. Tipologia de políticas públicas como instrumento de gestão, execução, coordenação e avaliação do desenvolvimento regional: uma aplicação para o Rio Grande do Sul. **Revista Grifos**, 2014, 21.32/33: 29-55.

DEDECCA, Claudio Salvadori; TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques; SOUZA, Leonardo Flauzino de. Desenvolvimento e equidade: desafios do crescimento brasileiro. *Novos estudos CEBRAP*, 2014, 98: 23-41.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. In: *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. 2006. p. 432-432.

DIAS, R. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DIEGUES, G. C. A construção da participação social na gestão das políticas públicas: o protagonismo do governo local no Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, 2012, 4.4, p.365-380.

DOS SANTOS, N. C. et al. Captação de recursos financeiros em organizações sem fins lucrativos: a utilização de indicadores de gestão para os doadores e beneficiários dos projetos sociais. **REGE Revista de Gestão**, v. 15, n. spe, p.75-91, 2008.

DRAIBE, S. M. Desenvolvimento humano e bem-estar social: orientações e estratégias de política social. **Caderno do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas/UNICAMP**, 2005, 72, p. 1-10.

DYE, T. R. **Understanding Public Policy**. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1972.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 813-836, Junho de 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122011000300011&lang=pt> Acesso em: 20 Jan. 2018.

FARAH, M. F. S. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 959-979, 2016.

FERNÁNDEZ, C. G-G. Las sociedades cooperativas de derecho y las de hecho con arreglo a los valores ya los principios del Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional de Manchester en 1995: especial referencia a las sociedades de responsabilidad limitada reguladas en España. **REVESCO: revista de estudios cooperativos**, n. 61, p. 53-88, 1995.

FISCHER, T.; MELO, V. P. **Gestão social do desenvolvimento e interorganizações**. Anais do XII Colóquio Internacional sobre Poder Local. Salvador: UFBA, 2003.

FONTANELLA, Bruno José Barcellos; RICAS, Janete; TURATO, Egberto Ribeiro. Amostragem por saturação em pesquisas qualitativas em saúde: contribuições teóricas. *Cadernos de saúde pública*, 2008, 24: 17-27.

FRANÇA FILHO, G. C. Definindo gestão social. In SILVA JR, J. T. et al, **Gestão social: Práticas em Debate, teorias em construção**. Ceará: Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social, 2008, p. 26-36.

FRANTZ, W. **Associativismo, cooperativismo e economia solidária**. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2012.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In **Planejamento e políticas públicas**, 2009.

GIANNELLA, V. Base teórica e papel das metodologias não convencionais para a formação em gestão social. In: CANÇADO, A. C. et al. **Os desafios da formação em Gestão Social**. Palmas (TO): Provisão, 2008, 11-36.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais. São Paulo: **Revista de Administração de Empresas**, Ano XXXV, nº 3, 1995.

GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006,

GUEDES, J.; SILVA, L. S.; SÁ, R. Cooperativas de assentamento rural. **Ops**, Salvador, v.2, n.6, p1-30, Outono 1997.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 768** de 01 de maio de 1989.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 977** de 16 de julho de 1992.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 1.188** de 30 de junho de 1997.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 1.507** de 27 de junho de 2002.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 1.802** de 1º de junho de 2009.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 1.852** de 04 de janeiro de 2010.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 2.078** de 25 de janeiro de 2013.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 2.152** de 30 de dezembro de 2013.

GURUPI, Câmara Municipal. **Lei municipal n.º 2.188** de 30 de dezembro de 2014.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral**. São Paulo: Campus, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE.

Brasil/Tocantins/Gurupi. Disponível

em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/gurupi/panorama>>. Acesso: 16 Jan. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Brasil/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em: <

https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pnad_continua/default_renda_percapita.shtm>. Acesso: 24 Dez. 2018.

INTERNATIONAL COOPERATIVE ALIANCE - ICA. **Co-operative enterprises build a better world**. Disponível em: <<https://ica.coop/es/node/10584>>. Acesso em 22 de mar. 2017.

JACOBI, P. R. Estado e educação: o desafio de ampliar a cidadania. **Educar em Revista**, 2008, 31, p. 113-127.

JESUS, W. L.; CANÇADO, A.C.; MILAGRES, C. S. F.. Analisando a aplicação dos princípios Cooperativistas na Cooperativa de Crédito SICREDI–Araguaia Tocantins. Cayapa. **Revista Venezolana de Economía Social**, 2014, p. 14-28.

JUSTINO, M. J. **Cooperativismo popular**: Reinvenção de laços de solidariedade pela Universidade Cidadã. Incubadora tecnológica de cooperativas populares: a experiência da UFPR. Curitiba: UFPR/PROEC, 2002.

LASWELL, Harold D.; KAPLAN, Abraham. Power and society: A framework for political inquiry. New Haven: Yale University Pres, 1950.

LEOPOLDINO, C. J.; DE QUADROS, L. C.. O direito cooperativo e sua normativa jurídica. **Revista Faz Ciência**, v.13, n.17, p.185, 2011.

LOWI, T. J. American business, public policy, case-studies, and political theory. **World politics**, 1964, v.16, n.4, p. 677-715.

LUBENOW, J. A. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion** [online], Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, June 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-512X2010000100012>>. Acesso em: 08 Jan. 2018.

MANZINI, Eduardo José. Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros. Seminário internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos, 2004, 2: 10.

MARCONI, M. A.; Lakatos, E. M. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MATHIEU, J. E.; ZAJAC, D. M. A review and meta-analysis of the antecedents, correlates, and consequences of organizational commitment. **Psychological bulletin**, v. 108, n. 2, p. 171, 1990.

MAZZA, I., et al. Importância percebida e intenções de envolvimento com a gestão social e ambiental: uma análise comparativa junto a estudantes de curso de administração. **Contextus-Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, 2012, v.9, n.2, p.7-22.

MEINEN, E; PORT, M. **Cooperativismo Financeiro, percurso histórico, perspectivas e desafios**. Brasília: Confabras, 2014.

MILAGRES, C. S. F.; AMODEO, N. B. P.; SOUZA, D. N. Cooperativas e desenvolvimento de comunidades: promessas e decepções. Viçosa: **Revista de C. Humanas**, Ano XI, nº 1, 2011.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**. Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades. São Paulo: **Caderno de pesquisas em administração**, Ano 1, nº 3, 1996.

- NOBRE, M. **Curso livre de teoria crítica**. São Paulo: Papyrus, 2008.
- NUNES, E. O. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. São Paulo: Zahar, 1997.
- OLIVEIRA, B. Economia solidária e o cooperativismo popular: da gênese aos desafios atuais. **Revista Proposta**, n. 97, p. 59-69, 2003.
- ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS - OCB. **O cooperativismo brasileiro: uma história**. Brasília, DF: Versão Br Comunicação e Marketing, 2004.
Disponível em: < <http://www.ocb.org.br/historia-do-cooperativismo>. Acesso em 10 Jan. 2018.
- PEREIRA, J. R. **Gestão social de políticas públicas**. Lavras: Ed. UFLA, 2011.
- PEREIRA, P. A. P. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2009.
- PEREIRA, J. R.; BRAGA, M. J.; CANÇADO, A. C., VIEIRA, N. S.; CARVALHO, D. M.; CETTO, V. M.; RIGO, A. S. **Organização da sociedade através das cooperativas de trabalho: abordagem dos problemas e perspectivas: relatório final de pesquisa - FAPEMIG**. Viçosa: UFV, 2002.
- PINHO, J. A. G. Gestão social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In **Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda**. Recife: UNIVASF, 2010, n.1, p. 21-52.
- PIRES, V., et al. Dossiê-Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, 2014, v.6, n.3, p. 110-126.
- PITTOL TREVISAN, A; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 42, n. 3, 2008.
- PIZZIO, Alex. A sociedade civil e a esfera pública em regimes democráticos: notas sobre a participação popular. *Revista Inter Ação*, 2009, 34.1: 173-184.
- RESENDE, G. M. **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais**. 2014.
- RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**, v. 3, 1999.
- ROESCH, S. M. A. **Projeto de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão. Dissertações e Estudo de Caso**, v. 2, 1999.
- RUA, M. G.; ROMANINI, R. Para aprender políticas públicas: conceitos e teorias. **Curso online políticas públicas**, 2013.
- SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas públicas**. Brasília: Enap, 2006, 2: 91-110.
- SCHMIDT, D.; VERGÍLIO, P. Cooperativismo-cooperativa. In: CATTANI, A. D. (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- SCHNEIDER, J. O. **Educação e capacitação cooperativa: os desafios no seu desempenho**. São Leopoldo-RS: UNISINOS, 2010.

SCHWARTZMAN, S.; BOMENY, H. M. B.; COSTA, V. M. R. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Paz e Terra, Fundação Getúlio Vargas, 1984

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECCHI, L. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SETTE, A. T. M. S.; SETTE, R. S.; SOUZA, M. A organização cooperativa sob a ótica dos cooperados. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 43. 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto: Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural 2005.

SILVA, B. **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986.

SILVA FILHO, C. V. **Cooperativas de trabalho**. São Paulo: Atlas SA, 2002.

SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. Introdução. In: SILVA JR, J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C.; SCHOMMER, P. C. **Gestão Social**: Práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

SILVA, C. L.; BASSI, N. S. S. **Políticas públicas e desenvolvimento local**: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

SILVA, E. S., et al. **Panorama do cooperativismo brasileiro**: história, cenários e tendências. Rede de Universidades das Américas para Estudos Cooperativos e Associativos-UNIRCOOP, 2003.

SILVA, F. R.; CANÇADO, A. C.; DE SOUSA, D. N. **Princípios cooperativistas e cooperativismo de crédito**: Um estudo de caso em Paraíso do Tocantins, Brasil. Embrapa Pesca e Aquicultura, 2014.

SILVA, R. D. L.; PETARLY, R. R. **Responsabilidade Social Empresarial no Cooperativismo**: O Dia de Cooperar como Estratégia de Voluntariado Cooperativista. Coleção Tocantins Cooperativo. Palmas, Vol. II, p. 141-155, 2015.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SODRÉ, Reges; DE LIMA RAMIRES, Julio Cesar. Contribuições ao estudo de cidades médias: Araguaína, Gurupi e Palmas, no Tocantins. *Novos Cadernos NAEA*, 2017, 20.1: 169-188.

SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, p.65-86.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias** [online]. 2006, n.16, p.20-45.

STEFANELLO, A. S.; MILAGRES, C. S. F.; PETARLY, R. R. **O Perfil dos cooperados produtores de leite nas cooperativas agropecuárias tocantinenses**. Coleção Tocantins Cooperativo. Palmas, Vol. II, pagina 27-50, 2015.

SUBIRATS, J. Análisis de políticas públicas y gestión pública: promesas y riesgos de una vida en común. **Ekonomiaz**, 1993, 26, p. 144-149

TEIXEIRA, E. B. A Análise de Dados na Pesquisa Científica importância e desafios em estudos organizacionais. Rio Grande do Sul: Unijuí- **Revista Desenvolvimento em questão**. Ano I, nº 2, 2003.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002.

TENÓRIO, F. G. Gestão social, um conceito não-idêntico? Ou a insuficiência inevitável do pensamento. In RIGO, A. S.; SILVA JÚNIOR, J. T.; SCHOMMER, P. C.; CANÇADO, A. C. **Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento: Ações, Articulações e Agenda**. 2010.

TENÓRIO, F. G. **Tem razão a administração?**: ensaios de teoria organizacional a gestão social. Rio Grande do Sul: Unijuí, 2002.

TENÓRIO, F. G. Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado. **Revista de administração pública**, 1999, 33.5, p. 85-102.

TESCH, W. **Dicionário básico de cooperativismo**. Brasília: SESCOOP, 2000.

THISSEN, W.A.H.; WALKER, W. E. **Public Policy Analysis**. Springer, 2013.

TILLMANN, P. et al. **Desafios para a gestão de projetos urbanos com elevada complexidade**: análise do Programa Integrado Entrada da Cidade em Porto Alegre, RS. *Ambiente Construído*, v. 11, n. 3, p. 73-87, 2011.

TOCANTINS, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo – PEAC**. Lei nº 2.594, de 11 de junho de 2011. Disponível em <<http://docplayer.com.br/29267871-Lei-no-2-594-de-11-de-junho-de-publicada-no-diario-oficial-no-3-652.html>>. Acesso em: 27 Jan. 2018.

TOCANTINS, SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS - SEAGRO-TO. **Diretoria de fomento e fortalecimento ao cooperativismo e do associativismo rural**. Palmas-TO: Seagro, 2013.

VAITSMAN, J.; LOBATO, L.; RIBEIRO, J. M. (Ed.). **Policy analysis in Brazil**. Policy Press, 2013.

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

VIEIRA, V. A. As tipologias, variações e características da pesquisa de marketing. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 5, n. 1, p. 61-70, jan/abr. 2002.

WU, Xu, et al. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos**. 2014.

APÊNDICES E ANEXOS

APÊNDICE A – Declaração Autorização para realização da pesquisa (prefeito municipal).

APÊNDICE B – Declaração Autorização para realização da pesquisa (secretário municipal).

APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

APÊNDICE D - Roteiro para Entrevista semiestruturada para gestores.

APÊNDICE E - Roteiro para Entrevista semiestruturada para beneficiários.

APÊNDICE F – Produto Final: Minuta de lei

ANEXO I – Parecer Consubstanciado do CEP.

APÊNDICE A - Declaração Autorização para realização da pesquisa (prefeito municipal).



AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

LAUREZ DA ROCHA MOREIRA

Prefeito Municipal de Gurupi-TO

Eu, Kárita Carneiro Pereira Scotta, professora do Centro Universitário UnirG e mestranda do Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins, venho através deste, requerer a autorização do senhor para a realização da pesquisa intitulada como: COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL. Sendo que a sua autorização, através da assinatura deste documento permite o acesso à documentos oficiais e públicos, acesso à repartição e aos servidores municipais lotados na secretaria municipal de produção, meio ambiente e cooperativismo bem como a relação dos beneficiados da respectiva política pública nos anos de 2013-2017. Os documentos serão utilizados para identificar as premissas da política pública municipal de fomento ao cooperativismo, e a partir disso, será feito contato telefônico com atores públicos e privados envolvidos, os quais serão convidados a participar das demais etapas da pesquisa.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar a política pública municipal ao cooperativismo no município de Gurupi-TO sob o enfoque da gestão social nos últimos 05 anos (2013-2017). E os objetivos específicos são os seguintes: 1º – Realizar diagnóstico da política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-TO com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários cooperativistas em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) da política pública municipal; 2º- Identificar os métodos e técnicas de gestão social adotados na construção e condução da política pública municipal de fomento ao cooperativismo; e 3º- Identificar os desafios e propor diretrizes para uma gestão social na política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO. De acordo com a resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, toda pesquisa com seres humanos envolve riscos. Nessa pesquisa os voluntários podem sentir um ligeiro constrangimento ao responder o questionário, nenhum dos procedimentos usados oferece riscos à sua dignidade,

portanto o risco será mínimo, como eventuais constrangimentos no momento da entrevista e dificuldade para compreender as perguntas. Para suavizar eventuais desconfortos com as entrevistas, estas serão realizadas de forma individual e em sala reservada. Serão tomadas algumas medidas, tais como, todos os esclarecimentos necessários que o participante precisar para esclarecer sobre as perguntas do questionário, mas a pesquisadora nunca poderá emitir nenhuma opinião sobre as respostas.

Como resultados do estudo teremos benefícios em diversas vertentes, na produção científica - com a divulgação dos dados através de artigos, resumos, entre outros; na formação de pessoas (gestores e servidores) - através do conhecimento específico sobre a temática; no retorno dos conhecimentos produzidos e benefícios sociais - no qual as pessoas envolvidas no processo serão multiplicadores do conhecimento em prol dos benefícios sociais da gestão social para as políticas públicas; Quanto aos benefícios aos que irão participar desta pesquisa, o entrevistado além de contribuir para a construção de um campo científico-teórico da gestão de políticas públicas sob o enfoque da gestão social além de obter informações mais seguras sobre o cooperativismo em nível local, se almeja que este estudo signifique para a formação pessoal e profissional dos entrevistados e acrescentar elementos importantes à literatura, onde o pesquisador se compromete a divulgar os resultados obtidos, preservando a identidade das partes.

De forma direta os entrevistados poderão compreender de forma mais clara sobre a importância de participar do processo de tomada de decisão na política pública municipal existente.

Também é importante ressaltar que essa pesquisa só terá início após aprovação pelo comitê de ética em pesquisa com seres humanos do Centro Universitário UnirG, e seguirá todas as orientações da resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Esse projeto foi aprovado no edital de seleção de projetos de pesquisa e inovação/ edital PROPESQ/SPPI Nº 01/2018, eu, professora Kárita Carneiro Pereira Scotta, sou a responsável principal pela pesquisa.

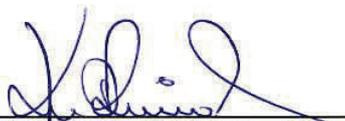
Dessa forma, fica claro que os resultados obtidos através desta pesquisa serão utilizados para publicação de artigos científicos, apresentações em congressos, de maneira contribuam para avanços do campo de políticas públicas e de gestão social.



Nós pesquisadores garantimos a total privacidade dos sujeitos envolvidos na pesquisa, não sendo expostos dados pessoais e/ou da sua família (nome, endereço e telefone), tampouco da instituição em questão.

Enquanto durar a pesquisa, e sempre que necessário, o senhor poderá solicitar maiores esclarecimentos sobre cada uma das etapas do estudo telefonando ou nos procurando a qualquer momento durante as 24 horas do dia nos telefones e/ou endereços abaixo descritos, onde nós estaremos disponíveis para quaisquer esclarecimentos.

Gurupi, 05 de fevereiro de 2018.



Kárita Carneiro Pereira Scotta
Endereço: Rua 05, n. 288, Residencial Daniela, Gurupi – TO.
Telefone: (63) 99984-7376

AUTORIZAÇÃO DO RESPONSÁVEL

Eu, **LAUREZ DA ROCHA MOREIRA**, responsável pela autorização de acesso à Secretaria Municipal de Produção, Meio Ambiente e Cooperativismo da Cidade de Gurupi – TO e servidores, e aos documentos oficiais e públicos, fui informado dos objetivos, riscos, benefícios e detalhes da pesquisa intitulada: **COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL**. Sendo assim, autorizo que a pesquisadora identificada neste documento tenha acesso aos dados necessários para a realização da pesquisa.

Gurupi, 05 de fevereiro de 2018.



LAUREZ DA ROCHA MOREIRA
Prefeito Municipal de Gurupi-TO

APÊNDICE B - Declaração Autorização para realização da pesquisa (secretário municipal).



AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

ALDISON WISEMAN BARROS DE LYRA

Secretário Municipal de Produção, Meio Ambiente e Cooperativismo

Eu, Kárita Carneiro Pereira Scotta, professora do Centro Universitário UnirG e mestranda do Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade Federal do Tocantins, venho através deste, requerer a autorização do senhor para a realização da pesquisa intitulada como: **COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL**. Sendo que a sua autorização, através da assinatura deste documento permite o acesso à documentos oficiais e públicos sob sua responsabilidade, acesso à repartição e aos servidores municipais lotados na respectiva secretaria municipal nos anos de 2013 a 2017 bem como a relação dos beneficiados da respectiva política pública nos anos de 2013-2017. Os documentos serão utilizados para identificar as premissas da política pública municipal de fomento ao cooperativismo, e a partir disso, será feito contato telefônico com atores envolvidos, os quais serão convidados a participar das demais etapas da pesquisa.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar a política pública municipal ao cooperativismo no município de Gurupi-TO sob o enfoque da gestão social nos últimos 05 anos (2013-2017). E os objetivos específicos são os seguintes: 1º – Realizar diagnóstico da política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-TO com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários cooperativistas em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) da política pública municipal; 2º- Identificar os métodos e técnicas de gestão social adotados na construção e condução da política pública municipal de fomento ao cooperativismo; e 3º- Identificar os desafios e propor diretrizes para uma gestão social na política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO. De acordo com a resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, toda pesquisa com seres humanos envolve riscos. Essa pesquisa os voluntários podem sentir um ligeiro constrangimento ao responder o questionário, nenhum dos procedimentos usados oferece riscos à sua dignidade, portanto o risco será mínimo, como eventuais constrangimentos no momento da entrevista e dificuldade para compreender as perguntas.

Para suavizar eventuais desconfortos com as entrevistas, estas serão realizadas de forma individual e em sala reservada. Serão tomadas algumas medidas, tais como, todos os esclarecimentos necessários que o participante precisar para esclarecer sobre as perguntas do questionário, mas a pesquisadora nunca poderá emitir nenhuma opinião sobre as respostas.

Como resultados do estudo teremos benefícios em diversas vertentes, na produção científica - com a divulgação dos dados através de artigos, resumos, entre outros; na formação de pessoas (gestores e servidores) - através do conhecimento específico sobre a temática; no retorno dos conhecimentos produzidos e benefícios sociais - no qual as pessoas envolvidas no processo serão multiplicadores do conhecimento em prol dos benefícios sociais da gestão social para as políticas públicas; Quanto aos benefícios aos que irão participar desta pesquisa, o entrevistado além de contribuir para a construção de um campo científico-teórico da gestão de políticas públicas sob o enfoque da gestão social além de obter informações mais seguras sobre o cooperativismo em nível local, se almeja que este estudo signifique para a formação pessoal e profissional dos entrevistados e acrescentar elementos importantes à literatura, onde o pesquisador se compromete a divulgar os resultados obtidos, preservando a identidade das partes.

De forma direta os entrevistados poderão compreender de forma mais clara sobre a importância de participar do processo de tomada de decisão na política pública municipal existente.

Também é importante ressaltar que essa pesquisa só terá início após aprovação pelo comitê de ética em pesquisa com seres humanos do Centro Universitário UnirG, e seguirá todas as orientações da resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Esse projeto foi aprovado no edital de seleção de projetos de pesquisa e inovação/ edital PROPESQ/SPPI Nº 01/2018, eu professora Kárita, sou a responsável principal pela pesquisa.

Dessa forma, fica claro que os resultados obtidos através desta pesquisa serão utilizados para publicação de artigos científicos, apresentações em congressos, de maneira contribuam para avanços do campo de políticas públicas e de gestão social.

Nós pesquisadores garantimos a total privacidade dos sujeitos envolvidos na pesquisa, não sendo expostos dados pessoais e/ou da sua família (nome, endereço e telefone), tampouco da instituição em questão.

Enquanto durar a pesquisa, e sempre que necessário, o senhor poderá solicitar maiores esclarecimentos sobre cada uma das etapas do estudo telefonando ou nos



procurando a qualquer momento durante as 24 horas do dia nos telefones e/ou endereços abaixo descritos, onde nós estaremos disponíveis para quaisquer esclarecimentos.

Gurupi, 05 de fevereiro de 2018.

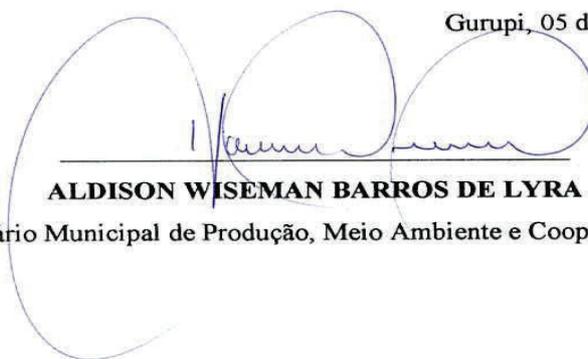


Kárita Carneiro Pereira Seotta
Endereço: Rua 05, n. 288, Residencial Daniela, Gurupi – TO.
Telefone: (63) 99984-7376

AUTORIZAÇÃO DO RESPONSÁVEL

Eu, **ALDISON WISEMAN BARROS DE LYRA**, responsável pela autorização de acesso à Secretaria Municipal de Produção, Meio Ambiente e Cooperativismo da Cidade de Gurupi – TO e servidores, e aos documentos oficiais e públicos, fui informado dos objetivos, riscos, benefícios e detalhes da pesquisa intitulada: **COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL**. Sendo assim, autorizo que a pesquisadora identificada neste documento tenham acesso aos documentos necessários para a realização da pesquisa.

Gurupi, 05 de fevereiro de 2018.



ALDISON WISEMAN BARROS DE LYRA
Secretário Municipal de Produção, Meio Ambiente e Cooperativismo

APÊNDICE C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Termo de Consentimento Esclarecido

Título da Pesquisa: **COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL**

Nome do Pesquisador – Kárita Carneiro Pereira Scotta

Orientador(a): Dra. Airton Cardoso Cançado

Objetivo do estudo: *o sr. (sra.) está sendo convidado (a) a participar desta pesquisa que tem como finalidade de analisar a política pública municipal ao cooperativismo no município de Gurupi-TO sob o enfoque da gestão social nos últimos 05 anos (2013-2017), pretendendo contribuir no aspecto científico-teórico para os atores políticos e sociais envolvidos com o cooperativismo e com a gestão de políticas públicas.*

Participantes da pesquisa: a pesquisa é voltada para os beneficiários associados à cooperativas, diretores de cooperativas e gestores públicos (secretário municipal, diretores e coordenadores).

O estudo se justifica por: considerar que o processo de uma política pública é incerto, sendo pouco nítidas as fronteiras entre suas diversas fases, sendo que as fases geralmente se apresentam sobrepostas e algumas etapas se antecipam a outras. Em muitos casos, as políticas públicas podem surgir para tratar dos problemas existentes identificados, sem considerar a fundo as causas desses problemas. Nem sempre o governo possui tempo hábil para efetuar um adequado processo de planejamento de suas políticas. Em muitas situações, o estudo adequado sobre o processo de implantação de uma política não é suficientemente realizado, colocando em xeque a qualidade do gasto e investimento público em geral, que diz respeito ao contexto e a forma pela qual as políticas públicas são formuladas, implementadas e avaliadas. Assim, este estudo é voltado para a gestão social na construção/condução de políticas públicas para o fomento do cooperativismo. O estudo dividiu-se em três etapas básicas: na primeira irá desenvolver pesquisa exploratória, documental e bibliográfica; na segunda será utilizada técnicas de coleta de dados [neste estudo adotou-se a entrevista semiestruturada e a técnica da bola de neve (técnica de amostragem não probabilística onde os indivíduos selecionados para serem estudados convidam novos participantes da sua rede de amigos e conhecidos) e a saturação teórica (possibilitando que os primeiros participantes indiquem outros, que por sua vez indiquem novos, até que se atinja o objetivo]; e na terceira e última etapa, que consistiu na

análise dos dados, utilizando como suporte a técnica da análise de conteúdo. Ao participar deste estudo algumas pessoas, ligadas direta ou indiretamente com políticas públicas e cooperativismo (beneficiados, associados, diretores de cooperativas, gestores públicos), serão selecionadas para serem entrevistadas, sendo utilizado como instrumento um roteiro estruturado. Por meio desse roteiro, o entrevistado poderá expressar suas opiniões e argumentos. A entrevista será feita presencialmente ou através de e-mail ou chamada ao vivo, as quais serão gravadas por áudio. O entrevistado tem liberdade de se recusar de imediato a participar e ainda de se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo para o entrevistado. Sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa através do telefone do coordenador do projeto e, se necessário, por meio do telefone do Comitê de Ética em Pesquisa.

1. **Riscos e desconforto:** a participação nesta pesquisa não traz complicações legais. Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução no. 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde. Nenhum dos procedimentos usados oferece riscos à sua dignidade, portanto o risco será mínimo. Para suavizar eventuais desconfortos com as entrevistas, estas serão realizadas de forma individual e em sala reservada. Serão tomadas algumas medidas, tais como, todos os esclarecimentos necessários que o participante precisar para esclarecer sobre as perguntas do questionário, mas a pesquisadora nunca poderá emitir nenhuma opinião sobre as respostas.

2. **Confidencialidade:** todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Somente o (a) pesquisador (a) e o (a) orientador (a) terão conhecimento dos dados.

3. **Benefícios:** Ao participar desta pesquisa o entrevistado irá contribuir para a construção de um campo científico-teórico da gestão de políticas públicas sob o enfoque da gestão social além de obter informações mais seguras sobre o cooperativismo em nível local. Esperamos que este estudo contribua para a formação pessoal dos entrevistados além de acrescentar elementos importantes à literatura, onde o pesquisador se compromete a divulgar os resultados obtidos, preservando a identidade das partes.

Enquanto durar a pesquisa, e sempre que necessário, o(a) senhor(a) será esclarecido(a) sobre cada uma das etapas do estudo telefonando ou nos procurando a qualquer momento durante as 24 horas do dia nos telefones e/ou endereços abaixo descritos, onde nós estaremos disponíveis para quaisquer esclarecimentos. O (a) senhor(a) é absolutamente livre para, a qualquer momento, desistir de participar, sem que isso lhe traga qualquer penalidade ou prejuízo. Fica claro que as informações conseguidas através da sua participação nesta pesquisa poderão

contribuir para (elaboração de monografia e/ou artigo científico e/ou fim a que a pesquisa se destina). Nós pesquisadores garantimos sua total privacidade, não sendo expostos os seus dados pessoais e/ou sua família (nome, endereço e telefone). Quanto a imagens pessoais resultantes de sua participação neste estudo, serão colhidas de forma a preservar a integridade total (sua e/ou da família) sem risco de discriminação e/ou estigmatização. Assumimos o compromisso de trazer-lhe os resultados obtidos na pesquisa assim que o estudo for concluído (Caso exista grupo controle, é necessário garantir-lhe o mesmo tratamento quando do término da pesquisa) e aproveitamos para informar que a sua participação nesta pesquisa é totalmente voluntária não havendo qualquer previsão de indenização ou ressarcimento de despesas, que correrão sob nossa responsabilidade. Esperando tê-lo informado de forma clara, rubricamos todas as páginas do presente documento que foi elaborado em duas vias sendo uma delas destinada ao senhor. Obs: em caso de denúncia por descumprimento do TCLE, procurar o CEP/UNIRG: Avenida Rio de Janeiro, 1585, Centro. Fone: (63) 3612-7645 ou e-mail cep@unirg.edu.br

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa. Portanto preencha, por favor, os itens que se seguem.

Obs: Não assine esse termo se ainda tiver dúvida a respeito.

CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro que fui informado (a) dos objetivos, riscos e benefícios da pesquisa acima de maneira clara e detalhada e que compreendi perfeitamente tudo o que me foi informado e esclarecido sobre a minha participação na pesquisa. Estando de posse de minha capacidade psíquica e legal, concordo em participar do estudo de forma voluntária sem ter sido forçado e/ou obrigado e sem receber pagamento em qualquer espécie de moeda. Assino este documento em duas vias com todas as páginas por mim rubricadas.

Gurupi, _____ de _____ de _____.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura do Pesquisador

Assinatura do Orientador

APÊNDICE D - Roteiro para Entrevista semiestruturada para gestores

HISTÓRIA/FUNÇÃO/ATRIBUIÇÃO

Você poderia falar sobre sua atribuição perante a secretaria municipal de produção, meio ambiente e cooperativismo? Qual sua história na secretaria?

ORIGEM DO COOPERATIVISMO

O Sr (a) poderia me contar sobre a origem da política pública de cooperativismo em Gurupi e como foi esse processo?

O que foi feito pelo cooperativismo na Secretaria municipal?

PARTICIPAÇÃO DOS ATORES GESTORES/BENEFICIÁRIOS

Como foi a participação dos beneficiários?

E os gestores (secretários / coordenadores / diretores)? Quais as atribuições?

Em que eles participam (vam)?

De que forma?

Quais entidades (associação/cooperativas) existentes que são relevantes para a política pública existente?

CICLO DA POLÍTICA

Como são elaboradas e realizadas as ações da secretaria?

Existe alguma forma de avaliação ou monitoramento das ações desenvolvidas?

Os objetivos são/foram atingidos?

Como o (a) Sr (a) avalia o cooperativismo em Gurupi-TO?

IMPACTO DA POLÍTICA DA PÚBLICA

Como que política pública impactou no desenvolvimento do cooperativismo no município?

Quais os benefícios da política para os participantes/beneficiários?

Como Sr (a) vê a relação entre o poder público municipal e o cooperativismo?

FECHAMENTO

Diga-me em uma escala de 1 a 5 qual sua avaliação da política existente? Sendo 1-Ruim / 2- Regular / 3- Bom / 4- Muito Bom / 5- Excelente.

O (a) Senhor (a) quer acrescentar alguma coisa sobre a política de cooperativismo que não te perguntei?

O Sr (a) tem alguma contribuição/sugestão para o desenvolvimento do cooperativismo em Gurupi-TO?

APÊNDICE E - Roteiro para Entrevista semiestruturada para beneficiários**APRESENTAÇÃO/HISTÓRIA**

Conte-me sobre sua experiência com a gestão municipal e com o cooperativismo.

Como iniciou sua relação com a gestão municipal de cooperativismo?

O(A) Senhor (a) faz parte de alguma associação ou cooperativa? Qual? Quanto tempo?

AÇÕES DESENVOLVIDAS

Fala um pouco sobre as ações da prefeitura pelo cooperativismo? Conte-me sobre elas.

Há quanto tempo o(a) Sr.(a) é beneficiado pelas ações de cooperativismo?

BENEFÍCIOS

O que o (a) Senhor (a) acha que essas ações trouxeram de benefícios?

PARTICIPAÇÃO

A prefeitura fez/faz reunião para falar sobre as ações e sobre a opinião dos beneficiários?

Com qual frequência?

Conta-me como as reuniões são realizadas.

Como o(a) Senhor (a) participou/participa das reuniões para planejar as ações a serem desenvolvidas pela gestão?

RESULTADOS

O que deu certo ou errado nas ações desenvolvidas pela gestão municipal?

FECHAMENTO

Diga-me em uma escala de 1 a 5 qual sua avaliação da política existente de cooperativismo?

Sendo 1-Ruim / 2-Regular / 3- Bom / 4- Muito Bom / 5- Excelente.

O (a) Senhor (a) quer acrescentar alguma coisa sobre a política de cooperativismo que não te perguntei?

O Sr (a) tem alguma contribuição/sugestão para o desenvolvimento do cooperativismo em Gurupi-TO?

APÊNDICE F - PRODUTO FINAL / MINUTA DE LEI

Projeto de Lei Municipal N.º

Dispõe sobre a Política Municipal de Fomento ao Cooperativismo e Associativismo, e dá outras providências do Município de Gurupi-To.

Capítulo I

DA POLÍTICA MUNICIPAL DE APOIO AO COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo e Associativismo, compreendendo o conjunto de atividades exercidas pelo Poder Público e pela iniciativa privada, com a finalidade de promover o desenvolvimento humano, fortalecer o espírito de cooperação mútua, estruturar o capital social e estimular a geração de trabalho e renda e o desenvolvimento sustentável que venham beneficiar direta ou indiretamente o setor cooperativista na promoção e no desenvolvimento social, econômico e cultural, reconhecido o seu relevante interesse público.

Parágrafo único – O desenvolvimento da presente política, não implicará na intervenção municipal, mas em fortalecimento das cooperativas e associações e na manutenção de sua autonomia.

Capítulo II

DAS DIRETRIZES

Art.2º Ficam estabelecidas as Diretrizes para a Política Municipal de Fomento ao Cooperativismo e Associativismo, que consiste no conjunto de ações voltadas ao incentivo de atividades cooperativistas e associativistas e de seu desenvolvimento no Município de Gurupi-TO.

Art. 3º São diretrizes da Política Municipal de Fomento ao Cooperativismo:

- I- Incentivar a forma cooperativa de organização social, econômica e cultural nos diversos ramos de atuação, com base nos princípios gerais do cooperativismo e da legislação vigente;
- II- Estimular as atividades cooperativas já existentes no Município, bem como buscar a formação de grupos interessados em constituir novas cooperativas;
- III- Propiciar maior capacitação dos cidadãos pretendentes ou associados das cooperativas em parceria com outras organizações de fomento;
- IV- Divulgar as políticas governamentais em prol do setor.

Capítulo III

DOS OBJETIVOS

Art. 4º São objetivos da Política Municipal de Fomento ao Cooperativismo:

- I- Prestar apoio técnico, financeiro e operacional ao cooperativismo no Município, promovendo, quando competir, parceria para o desenvolvimento do sistema cooperativista;
- II- Promover estudos, pesquisas, eventos, campanhas e orientações, de forma a contribuir com o desenvolvimento das atividades cooperativistas no âmbito do Município;
- III- Promover o melhor aproveitamento das potencialidades de desenvolvimento local e a geração de trabalho, renda e a redução da informalidade e das desigualdades sociais;
- IV- Promover a organização popular e comunitária, estimular iniciativas de desenvolvimento de microeconomia, a economia social e solidária;
- V- Buscar o suprimento de produtos e serviços adquiridos pela municipalidade junto a cooperativas e associações comunitárias do município;
- VI- Estimular e promover o cooperativismo nas escolas municipais, inclusive a criação de cooperativas escolares com a finalidade pedagógico-educativa, motivando o empreendedorismo;
- VII- Incentivar a produção orgânica, a ecologia, a produção limpa, o aproveitamento e a reciclagem de materiais e resíduos, bem como a responsabilidade social;
- VIII- Incentivar as empresas e consumidores locais a preferir produtos e serviços das cooperativas e associações locais;
- IX- Estimular o voluntariado através da cooperação mútua.
- X- Organizar e manter um Cadastro Municipal de Cooperativas e Associações;
- XI- Favorecer e propiciar a capacitação institucional para a auto-gestão, o desenvolvimento estratégico e o direcionamento por meio de planos de ações dentro de suas áreas de atuação funcional;
- XII- Fomentar o trabalho de incubadoras sociais e centrais de cooperativas por meio de apoio, incentivo e alinhamento estratégico frente às demandas de trabalho, mercado e a realidade da perspectiva local do município.

Capítulo IV

DAS AÇÕES PÚBLICAS

Art. 5º O apoio e o incentivo ao cooperativismo e o associativismo dar-se-á, principalmente, através das seguintes ações:

- I - Concessão de benefícios fiscais, apoio financeiro, técnico e operacional, bem como estabelecendo parcerias e outras formas de colaboração para o seu desenvolvimento e no interesse público e social;
- II - Promover a divulgação das políticas públicas para o cooperativismo e associativismo;
- III - Promover junto às comunidades ou grupos interessados a sua organização em cooperativas ou associações, facilitando as providências de constituição e registro;
- IV - Priorizar, por parte da municipalidade, a aquisição de produtos e serviços das cooperativas e associações;
- V - Viabilizar eventos e espaços de exposição e comercialização de produtos e serviços, tais como feiras e amostras;
- VI - Promover pesquisas, estudos, projetos e campanhas promocionais para a valorização das cooperativas e associações;

VII - Combater, no que couber, a prática de fraudes e desvios porventura praticados na atuação e funcionamento das cooperativas e associações, ressalvado a interferência em seu funcionamento.

Parágrafo único - O Poder Público poderá adotar outras medidas complementares visando o atendimento dos objetivos desta lei e o desenvolvimento do município.

Art. 6º Fica autorizado o Poder Executivo a criar o Fundo Municipal de Apoio e Incentivo ao Cooperativismo e Associativismo.

Parágrafo único - O fundo será constituído de:

- a) dotações orçamentárias específicas.
- b) Doações e transferências de órgãos públicos ou privados, nacionais ou estrangeiros.
- c) Taxas e encargos arrecadados de contribuições das entidades beneficiárias.
- d) Contribuições e contrapartidas a convênios ou projetos.
- e) Suplementações orçamentárias.
- f) Outras fontes legais.

Art. 7º Fica autorizado o Poder Executivo a criar e instalar o Conselho Municipal de Cooperativismo e Associativismo na forma da Lei.

§ 1º O Poder Executivo disporá, por decreto, sobre a composição e funcionamento do Conselho.

§ 2º Cabe ao Poder Executivo designar os representantes do Poder Público, incluindo membros do Poder Legislativo ao Conselho, cabendo às entidades integrantes indicar seus representantes, procurando assegurar a representação da sua pluralidade.

§ 3º Os mandatos dos membros do Conselho serão de dois anos, admitida a recondução e a substituição a qualquer tempo quando o representante deixar de ter vínculo com a entidade de origem.

§ 4º Caberá ao Conselho, quando da instalação aprovar seu Regimento Interno, observada a legislação pertinente.

§ 5º Compete ao Conselho propor e aprovar planos e projetos destinados a alcançar os objetivos previstos nesta lei, bem como examinar a realização de convênios e respectiva prestação de contas das entidades beneficiárias para as quais sejam destinados recursos financeiros ou materiais. Compete ainda deliberar e conhecer da aplicação dos recursos do Fundo de Apoio e Incentivo ao Cooperativismo e Associativismo.

§ 6º As funções dos membros do Conselho Municipal de Cooperativismo e Associativismo não serão remuneradas, sendo seu exercício considerado "relevante serviço à promoção e preservação da ordem econômica e social local".

Art.8º A estrutura administrativa, operacional e técnica encarregada de dar suporte à implantação da Política de Apoio e Incentivo às Cooperativas e Associações, ficará a cargo da Secretaria Municipal de Produção e Cooperativismo na forma desta lei.

Parágrafo único. Poderão ser designados servidores capacitados do quadro geral para a realização das atividades pertinentes.

Capítulo V

DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS E ASSOCIAÇÕES

Art. 9º Para efeito desta lei, as Sociedades Cooperativas serão consideradas aquelas constituídas e em funcionamento na forma da lei, em especial da Lei Federal nº 5764/71, a Lei Federal nº 10.406/2002 (Código Civil), a Lei Federal nº 12.690/2012 (Cooperativas de Trabalho e Prestação de Serviços), a Lei Estadual nº 2.594/2012, bem como da legislação específica aplicável a cada tipologia de cooperativas.

Art. 10 Para o enquadramento e obtenção dos benefícios previstos nesta lei as cooperativas ou associações devem integrar o Cadastro Municipal de Cooperativas e Associações e, estarem em dia com suas obrigações legais e sociais, não excluindo deste enquadramento e obtenção dos benefícios os produtores e grupos não constituídos formalmente.

Art. 11 Para integrar o Cadastro as cooperativas e associações deverão apresentar e manter atualizado:

- I – Estar cadastrada junto a Prefeitura Municipal, nos órgãos competentes;
- II – Comprovante de cadastro ativo junto a Junta Comercial do estado e respectiva Inscrição Estadual;
- III - Cópia autenticada do Estatuto Social da entidade e suas alterações;
- IV - Cópia autenticada da Ata de eleição e posse da diretoria e conselhos da entidade;
- V - Balanço do último exercício social e respectivos balanços anuais posteriores acompanhados das respectivas atas de sua aprovação;
- VI - Certificado de Registro e Regularidade, na forma da lei, emitido pela Organização das Cooperativas do estado do Tocantins;
- VII - Declaração do (a) presidente ou representante legal da entidade quanto à veracidade das informações prestadas.

Parágrafo primeiro - O Poder Executivo poderá estabelecer outras exigências cadastrais às cooperativas e associações.

Parágrafo segundo - Não ficarão excluídos dos benefícios desta lei e dos recursos do Fundo Municipal de Apoio e Incentivo ao Cooperativismo e Associativismo, os grupos não constituídos formalmente ou produtores individuais não associados/cooperados desde que possuam cadastro regular junto aos órgãos da Prefeitura Municipal, conforme inciso II do caput deste art., estando dispensados das demais exigências previstas nos incisos deste artigo.

Art. 12 Para a celebração de convênios ou a obtenção de quaisquer benefícios da municipalidade poderá ser requerido das cooperativas, associações ou produtores individuais, certidões negativas judiciais, certificados de regularidade fiscal ou outros aplicáveis, inclusive, aos seus dirigentes.

Art. 13 As cooperativas e associações que atendam o disposto nesta lei poderão participar de processos licitatórios do poder público municipal, assegurando-lhes a preferencialidade na contratação, na forma da lei.

Art. 14 As cooperativas e associações beneficiárias desta lei que deixarem de cumprir com suas obrigações legais, contratuais e se puserem em fraude ou desvio terão seus benefícios suspensos ou cancelados.

Parágrafo único - As cooperativas e associações responderão administrativa e judicialmente pelas obrigações contraídas junto à municipalidade, inclusive com o ressarcimento ao erário, se couber.

Capítulo VI

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 15 Fica autorizado o Poder Público Municipal a dar tratamento especial e prioritário às cooperativas e associações, na forma da lei, nos processos licitatórios, celebração de convênios e parcerias.

Art. 16 O Poder Executivo fica autorizado a promover incentivos fiscais e o parcelamento de dívidas tributárias, redução ou isenção de taxas municipais e de outros encargos das cooperativas e associações, observado o Código Tributário Municipal, Lei Orgânica Municipal e Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 17 O Poder Público poderá auxiliar na formação de cooperativas e associações, prestar-lhe apoio técnico, financeiro e operacional, bem como ceder recursos humanos próprios para o desenvolvimento das atividades sempre que convergir ao propósito desta lei.

Art. 18 As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta das dotações orçamentárias específicas, dos setores e órgãos envolvidos, suplementadas se necessárias.

Parágrafo único - Fica autorizado o Poder Executivo a abrir crédito especial para cobertura das despesas decorrentes da implantação desta lei.

Art. 19 O Poder Executivo regulamentará a presente lei por Decreto.

Art. 20 Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

ANEXO I – Parecer n. 2.617.639 do CEP (Comitê de Ética em Pesquisa)

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIRG 
PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP
DADOS DO PROJETO DE PESQUISA
Título da Pesquisa: COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL
Pesquisador: Kátia Carneiro Peretra Scotta
Área Temática:
Versão: 2
CAAE: 83357518.7.1001.5518
Instituição Proponente: Fundação UNIRG/ Faculdade UNIRG
Patrocinador Principal: Financiamento Próprio
DADOS DO PARECER
Número do Parecer: 2.617.639
Apresentação do Projeto: COOPERATIVISMO: ANÁLISE DA POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE FOMENTO AO COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE GURUPI-TO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO SOCIAL
Esse estudo se propõe a diagnosticar a política pública municipal de fomento ao cooperativismo sob a abordagem da gestão social no município de Gurupi-TO a fim de orientar as ações de governança com vistas a contribuir para a formação de um ambiente mais seguro e favorável para que as políticas públicas apresentem resultados efetivamente transformadores, à altura das expectativas da sociedade e na concretização dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988.
A METODOLOGIA aplicada a este estudo refere-se a pesquisas exploratória, documental e bibliográfica, de abordagem qualitativa, por esta razão será utilizado o método de análise de conteúdo composta por três fases: pré-análise, análise do material e tratamento dos resultados (Inferência e Interpretação) nesta última etapa obtida nas entrevistas semi estruturadas e técnica bola de neve (técnica de amostragem não probabilística onde os indivíduos selecionados para serem estudados convidam novos participantes da sua rede de amigos e conhecidos) e a saturação teórica (possibilitando que os
Endereço: Av. Rio de Janeiro nº 1585 Bairro: Centro CEP: 77.403-090 UF: TO Município: GURUPI Telefone: (63)3612-7645 Fax: (63)3612-7602 E-mail: cep@unirg.edu.br
Página 01 de 04

Continuação do Parecer: 2.617.639

primeiros participantes indiquem outros, que por sua vez indiquem novos, até que se atinja o objetivo.

Objetivo da Pesquisa:

OBJETIVO GERAL:

-Analisar a política pública municipal de fomento ao cooperativismo sob o enfoque da gestão social nos últimos 05 anos (2013-2017) da gestão pública no município de Gurupi-TO.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Realizar diagnóstico da política pública municipal para o cooperativismo em Gurupi-TO com base na percepção dos gestores públicos, dirigentes e beneficiários cooperativistas em relação ao desempenho qualitativo (avaliação) da política pública municipal;
- Identificar os métodos e técnicas de gestão social adotados na construção e condução da política pública municipal de fomento ao cooperativismo; e
- Identificar os desafios e propor diretrizes para uma gestão social na política pública de fomento ao cooperativismo no município de Gurupi-TO.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos e benefícios estão de acordo com resolução.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Considerações sobre o projeto:

- "Corrigir no objetivo geral o termo "analise" para "analisar" no decorrer do texto do projeto - Alterada a terminologia no decorrer do projeto;
- "No item do referencial "3.3 Cooperativismo em Gurupi-TO"; buscou se apenas fontes do Sistema OCB/Sescoop em Gurupi; Recomenda-se buscar as fontes do banco de dados estatísticos da JUCENTINS."
- Ampliada a fonte de dados estatísticos englobando os dados da JUCENTINS;
- Como fará esta divulgação dos dados da pesquisa? - A partir da conclusão da análise dos dados, pretende-se divulgá-los através de submissões em formato de artigo científico em revistas científicas além de submissão para participação em congressos científicos em forma de banners e

Endereço: Av. Rio de Janeiro nº 1555
 Bairro: Centro CEP: 77.403-090
 UF: TO Município: GURUPI
 Telefone: (63)3612-7646 Fax: (63)3612-7602 E-mail: cep@unirg.edu.br

Continuação do Parecer 2.617.639

apresentação oral;

- Onde será o local da entrevista dos beneficiados? - Para suavizar eventuais desconfortos com as entrevistas, estas serão realizadas de forma individual e em sala reservada em local a ser pré-definido em comum acordo entre a pesquisadora e o sujeito;

- "Qual produto norteador? / Modelo padrão? Diretrizes da gestão social?" - Ao final da pesquisa se pretende desenvolver um produto norteador em forma de minuta de projeto de lei municipal;

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Nos termos de apresentação obrigatória, o termo de autorização da pesquisa apresentou-se o carimbo do responsável.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O projeto segue as normas da resolução 466 não apresentando violações éticas quanto aos quesitos. Sendo assim, o projeto está aprovado por este comitê para a sua execução.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezados autores, os pontos e questionamentos assinalados no processo de relatoria foram descritos suficientemente, discutidos e votados pelos membros deste comitê. O projeto segue as normas da resolução 466, sendo assim está aprovado para a sua execução.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1071730.pdf	12/04/2018 10:33:05		Acelto
Declaração de Instituição e Infraestrutura	5autorizacaocarimbada2.pdf	12/04/2018 10:31:43	Karita Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Declaração de Instituição e Infraestrutura	4autorizacaocarimbada1.pdf	12/04/2018 10:31:24	Karita Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Recurso Anexado pelo Pesquisador	2CARTARESPOSTA.pdf	12/04/2018 10:31:07	Karita Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Parecer Anterior	3parecerCEP.pdf	12/04/2018 10:30:46	Karita Carneiro Pereira Scotta	Acelto

Endereço: Av. Rio de Janeiro nº 1585

Bairro: Centro

CEP: 77.403-090

UF: TO

Município: GURUPI

Telefone: (63)3612-7645

Fax: (63)3612-7602

E-mail: cep@unirg.edu.br

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
UNIRG**



Continuação do Parecer: 2.617.639

Projeto Detalhado / Brochura Investigador	1projotocomiterevisadoaoCEP.pdf	12/04/2018 10:30:30	Karla Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	20/02/2018 08:29:08	Karla Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Outros	roteiroentrevistasemlestrurada.docx	20/02/2018 08:24:05	Karla Carneiro Pereira Scotta	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	tcle.docx	20/02/2018 08:23:39	Karla Carneiro Pereira Scotta	Acelto
Cronograma	Cronograma.docx	20/02/2018 08:22:40	Karla Carneiro Pereira Scotta	Acelto

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

GURUPI, 24 de Abril de 2018

Assinado por:
Wataro Nelson Ogawa
(Coordenador)

Endereço: Av. Rio de Janeiro nº 1585
 Bairro: Centro CEP: 77.403-090
 UF: TO Município: GURUPI
 Telefone: (63)3612-7645 Fax: (63)3612-7602 E-mail: cep@unirg.edu.br