

# REDES SOCIAIS E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA: O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR DE MINAS GERAIS – BRASIL

## *NETWORKS AND DEMOCRATIC GOVERNANCE: THE CASE OF A PUBLIC INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION OF MINAS GERAIS – BRAZIL*

**Edimilson Eduardo da Silva**

Universidade Federal de Lavras – MG – Brasil

**Fábio Costa Lasmar**

Universidade Federal de Lavras – MG – Brasil

**José Roberto Pereira**

Universidade Federal de Lavras – MG – Brasil

---

**Resumo:** Este trabalho compreende a apresentação da rede social de parcerias no ano de 2010 em torno de uma Instituição Federal de Ensino Superior - Ifes, sediada no Estado de Minas Gerais. O objetivo do artigo é mostrar como as práticas de parcerias estabelecidas formalmente podem contribuir para a formação de uma governança democrática. A abordagem empregada foi de natureza quantitativa, utilizando como ferramenta de coleta de dados a pesquisa documental. Analisou-se o banco de dados de um órgão responsável pelo gerenciamento dos instrumentos de parcerias celebrados, classificou-se as instituições em pública, privada, terceiro setor, pessoa física e instituições estrangeiras. O resultado final foi a construção de sociogramas como representação gráfica, demonstrando os principais elementos de uma governança democrática. A pesquisa revelou que as parcerias como práticas institucionais podem contribuir para a constituição de uma rede de governança democrática, orientada por uma organização líder, formando-se parcerias dos tipos público – público e público - privado, permeado por dimensões de governança (regras de governabilidade definidas), administração (prática da gestão das tecnologias), autonomia (respeito às habilidades institucionais), mutualidade (responsabilidades mútuas), confiança e reciprocidade (fortalecimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão). Nesse sentido a rede social constituída pelas parcerias pode ser categorizada como sendo uma “rede de governança democrática”.

**Palavras-chave:** Governança em rede, redes sociais, administração pública.

**Abstract:** This paper is about the presentation of the social network of partnerships in 2010 around a Federal Institution of Higher Education – IFES, located at Minas Gerais State. The aim of this paper is to show how the practices of formal partnerships can contribute to the formation of democratic governance. The approach was quantitative, using as tool of the collecting data, a documental research. We analyzed the database of a body responsible for the management of the instruments of partnerships agreements and we classified the partner institutions in public, private, third sector, individuals and foreign institutions. The results were the construction of sociograms as a graphic representation showing the main elements of democratic governance. The survey revealed that partnerships as institutional practices can contribute for the establishment of a network of democratic governance, guided by a leading organization. Thereby, it can form partnerships of following types: public-public and public-private, permeated by the dimensions of governance (rules of governance defined), management (the practice of technology management), autonomy (respect to institutional abilities), mutuality (mutual responsibility), confidence and

reciprocity (strengthening of teaching, research and extension activities). In this sense, the social network formed by partnerships can be categorized as a "network of democratic governance".

**Key-words:** network governance, social networks, public administration

---

## 1 INTRODUÇÃO

As organizações públicas e privadas estão inseridas em um contexto organizacional de inovação que exige a configuração e a criação de novas tecnologias e conhecimentos que englobem qualidade, agilidade, eficiência e efetividade. Com o intuito de dinamizar e responder a tais exigências, um novo modelo de governança democrática pode emergir a partir de práticas em redes sociais que contemplem instituições de diversos tipos. Essas práticas em rede requerem qualidades de liderança, organização e cooperação entre gestores públicos e privados em um constante aprimoramento. Em consonância com esse novo contexto, a Administração Pública, em especial os órgãos e entidades que atuam nas áreas do ensino, da pesquisa e da extensão vem consolidando redes de colaboração no sentido de fortalecer suas ações no campo da ciência e da tecnologia.

As redes sociais compreendem um conjunto de atores públicos e privados autônomos que unem ideias, tecnologias e estruturas em torno de valores compartilhados (MARTELETO, 2001). Essas redes sociais visam alcançar objetivos comuns e, dessa forma, criam relações entre diversos atores dos setores público e/ou privado. Esses relacionamentos podem assumir diversas dimensões de funcionamento e, também, formas de governança centralizadas ou descentralizadas. Na governança centralizada prevalece a prática burocrática excessiva que possui como dois de seus princípios a hierarquia e a centralização, que vão de encontro aos princípios democráticos da descentralização e da horizontalização do poder (WEBER, 2001), sendo esses prejudiciais à formação das redes sociais ou suas práticas democráticas.

No campo da ciência e da tecnologia, englobando as atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária, as instituições federais de ensino superior têm procurado de forma incisiva relacionarem-se com diversos atores nacionais de direito público e privado e instituições estrangeiras, no intuito de implantar uma nova dinâmica organizacional que lhes permitam ampliar e qualificar sua prestação de serviços dentro de suas diversas áreas de atuação. Ante isso, pergunta-se: como a prática em rede social de parcerias formalmente constituída contribui para a formação de uma governança democrática em uma instituição federal de ensino superior? A resposta a essa questão é apresentada neste texto.

## 2 A DEMOCRACIA E SEUS PRINCÍPIOS

Segundo Carvalho (1939, p. 7), a construção da democracia no Brasil ganhou ímpeto a partir de 1985, com o término da ditadura militar. Nesse sentido, Santos (2002, p. 55) afirma que o contexto histórico brasileiro caracterizou-se pela alternância de períodos autoritários e períodos democráticos até 1985. Passada essa fase e com o advento da Constituição Federal de 1988, que já em seu artigo primeiro trata do direito de participação do povo no processo democrático, inicia-se o caminho para a construção e consolidação da democracia brasileira. Observa-se que mesmo existindo uma norma que regulamente o exercício da democracia no país, ainda são nítidos a apatia por parte dos cidadãos e a falta de mecanismos institucionais que promovam e incentivem tal participação. Contudo, Paes de Paula (2005) apresenta exemplos de formatos institucionais que colaboraram com a consolidação de práticas democráticas como os fóruns temáticos, os conselhos gestores de políticas públicas e o orçamento participativo. Os fóruns temáticos são experiências democráticas que criam espaços para discussão e confronto de ideias, que socializam informações e se solidarizam em relação aos problemas e às necessidades de seus pares (PAES DE PAULA, 2005). Para a autora os fóruns são mecanismos institucionais que possuem como vantagens a fluidez e o dinamismo das informações [...]. Os conselhos gestores de políticas públicas são espaços públicos de caráter consultivo e deliberativo que contribuem na formulação e implementação de políticas públicas. Eles também possuem um caráter político-institucional, pois representam a paridade entre o Estado e a sociedade, compondo, assim, o aparato estatal. Já o orçamento participativo é uma experiência de condução da política pública, onde ocorre a participação da população nas discussões e nas definições do orçamento público (PAES DE PAULA, 2005). Entretanto, mesmo com todos os mecanismos existentes, observa-se que a participação da sociedade brasileira gera lacunas que carecem ser preenchidas para o exercício pleno da democracia.

O conceito de democracia elaborado por Tocqueville leva em conta a igualdade de condições. No entanto coloca os homens uns ao lado dos outros, sem um laço comum. Jasmim (2005, p. 41) afirma que Tocqueville tentou formalizar conceitualmente a democracia como forma de organizar a sociedade, fazendo com que essa ganhasse um *status* teórico de totalidade abstrata, o que significa construir um modelo de ordem social fundado na premissa da igualdade social de condições, isto é, onde todas as ocupações, profissões, dignidades e honrarias são acessíveis a todos.

Para Jasmim (2005, p. 41), Tocqueville ressaltou que a democracia se constitui em um único corpo social formado por indivíduos iguais e independentes entre si que suplantou e substituiu a antiga hierarquia de corpos heterogêneos. Nesse tipo de sistema prevalece o acordo socialmente temporário e livre, que é o resultado do pacto entre duas vontades iguais. Dentro dessa perspectiva, Dahl (2001, p. 50) ressalta que:

“a democracia proporciona aos cidadãos a oportunidade de participação e de opinião igual e efetiva [...], e como consequências a garantia de uma série de direitos fundamentais aos cidadãos, e [...] proporciona

oportunidade máxima de exercício da liberdade da autodeterminação, de responsabilidade moral e desenvolvimento humano [...]”.

Na concepção de Santos (2002), no Brasil prevalece a democracia liberal representativa que, apesar de triunfante, não garante mais do que uma democracia de baixa intensidade, consubstanciada na privatização do bem público por elites restritivas, ocasionando um crescente distanciamento entre representantes e representados e a consequente inclusão política abstrata feita por meio da exclusão social. Nessa esteira, ele considera que historicamente faltaram peças decisivas para a consolidação da democracia que geraram as imensas desigualdades que vieram a se tornar elementos de imposição de enormes obstáculos, dentre elas a da própria igualdade.

É nesse contexto democrático que as organizações criam novas estruturas de relacionamento de gestão com o intuito de alcançar uma articulação dos interesses fundamentais de seus diversos atores para fortalecer seus laços institucionais, no sentido de dinamizar as práticas democráticas. Essa nova prática institucional pode contribuir para a formação de governança democrática e é sistematicamente utilizada pela Ifes estudada, estando em consonância com três de seus princípios regimentais, sendo (i) a liberdade de ensino, pesquisa e extensão, bem como a divulgação do pensamento, da arte e do saber, (ii) a gestão democrática e participativa, e (iii) o intercâmbio permanente com instituições nacionais e estrangeiras, que possibilita tal prática gerencial.

### **3 GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA EM REDES SOCIAIS**

As organizações públicas e privadas estão inseridas em um contexto organizacional de inovação que exige a configuração e a criação de novas tecnologias e conhecimentos que englobem qualidade, agilidade, eficiência e efetividade. No sentido de dinamizar e responder a essas exigências, um novo modelo de governança democrática pode emergir a partir de práticas em redes sociais institucionais, tendo Denhardt (2011) identificado que nas últimas décadas ocorreu um aumento no envolvimento de diversos atores na condução das políticas públicas, ressaltando que tal fato se deve, em primeiro lugar, ao governo de terceiros na provisão de serviços públicos. Em segundo lugar, à criação de associações governamentais para prover serviços integrados e, por fim, aos avanços tecnológicos que facilitaram a colaboração em tempo real.

Essas situações condicionam instituições públicas e privadas à criação de mecanismos que viabilizem o atingimento de seus objetivos conjuntamente com outros atores, tornando a prática em rede uma opção para tal conquista. Sobre o assunto, Denhardt (2011) discorre que os governos e suas instituições atuam em redes complexas em sua governança formadas por uma pluralidade de atores, onde cada qual traz os próprios interesses especiais, recursos e arsenal de *expertise*, esse autor afirma que cada vez mais faz sentido falar não somente em governo, mas também em governança.

Denhardt (2011) afirma que o processo de governança se refere à maneira como são tomadas as decisões em uma sociedade, como os cidadãos e grupos interagem na formulação dos propósitos públicos e como são implementadas as políticas públicas.

Nessa perspectiva, o referido autor ressalta que a governança em rede emergente pode contribuir para o fortalecimento da democracia ou para a desatenção sobre ela e que o desafio maior está em estruturar e operar redes de governança em conformidade com os ideais democráticos. Sorensen (2004) e Torfing (2008) afirmam que o envolvimento dos grupos no *design* e na implementação de uma política pública por meio de redes de governança é um elemento importante para o entendimento e para a apreciação dos processos democráticos.

Provan e Kenis (2008) descrevem duas formas de governança em rede, a governança participante e a rede governada por uma organização líder. O primeiro modelo tem uma forma mais simples, em que a rede é governada pelos próprios participantes, e todos os atores participam por meio do compartilhamento de suas estruturas, de seus conhecimentos e de suas tecnologias. Nesse modelo, a rede pode atuar de forma descentralizada, prevalecendo uma organização mais compartilhada e uma rede centralizada, onde prevalece a organização de um pequeno grupo de atores ou, ainda, o governo de uma organização líder, mesmo que os demais atores não tenham concedido o poder de liderança a uma instituição. O segundo modelo é chamado de redes governadas por organização líder. Em virtude das ineficiências da governança compartilhada, seus membros entendem como sendo necessário que uma organização assuma o papel de liderança na rede, ou cria-se uma entidade administrativa distinta para governar a rede que pode ou não ter um caráter formal.

Nesse aspecto Provan e Kenis (2008) dizem que o sucesso de uma governança em rede está relacionado às questões como confiança, tamanho, consenso em torno dos objetivos e da natureza da tarefa. Portanto, o que define o seu sucesso está associado aos aspectos objetivos, como as responsabilidades, os papéis e as práticas de gestão e os subjetivos da rede, que são as relações de reciprocidade e de confiança.

Sorensen e Torfing (2008) apresentam uma sequência de elementos que compõem a rede de governança que vem ajudar em sua definição. Enfatizam-na como sendo uma articulação horizontal relativamente estável de interdependência, com atores operacionalmente autônomos que interagem por meio de negociações que ocorrem dentro de um arcabouço regulatório, normativo, cognitivo e imaginário que, por sua vez, são autorreguladores dentro dos limites estabelecidos por mecanismos externos e que contribuem para com a produção do propósito público. Corroborando esse conceito, Borzel e Panke (2008) definem governança em rede como sendo a formulação e implementação de decisões coletivas vinculadas pelo envolvimento sistemático de atores privados, com os quais atores públicos coordenam suas preferências e seus recursos numa base voluntária (não hierárquica).

No tocante à governabilidade da rede, Goldsmith e Eggers (2004) afirmam que o ato de governar em redes é uma nova fase do serviço público e ressaltam as qualidades individuais necessárias ao sucesso dos gestores. Como contribuição de análise, Thomson e Perry (2006) apresentam cinco dimensões de colaboração que devem ser levadas em conta para o funcionamento ideal de qualquer rede de governança democrática. A primeira é a dimensão de governança, na qual os atores envolvidos devem se reunir para tomarem as decisões em conjunto e assim definirem as regras para governabilidade de suas atividades e desenvolvimento das estruturas, por meio das quais possam compartilhar o poder. Essa dimensão pressupõe que a colaboração ou a rede carece de estruturas hierárquicas ou de autoridade para a tomada de decisão e que todas as partes têm que reconhecer os legítimos interesses das outras instituições na relação. A segunda é a dimensão da administração, que enfoca as práticas de gestão que requerem clareza de papéis e responsabilidades, capacidade de estabelecer fronteiras, a presença de objetivos concretos atingíveis e a boa comunicação. A terceira, a dimensão de autonomia, apresenta o processo de conciliação dos interesses individuais e coletivos, onde os atores envolvidos numa colaboração ou em rede retêm suas próprias identidades e a lealdade às suas organizações de origem, mas, ao mesmo tempo, colaboram para o alcance das metas e objetivos coletivos. Já a quarta dimensão, a da mutualidade, traz a ideia de que o esforço de colaboração somente terá a possibilidade de se manter ativo se todas as partes colherem benefícios da colaboração, sejam esses em termos de seus interesses individuais ou compartilhados. Por fim, a quinta e última é a dimensão da confiança e reciprocidade, que se refere à necessidade do estabelecimento de condições de confiança mútua entre os parceiros e à da construção de uma reciprocidade de curto a longo prazo, bem como uma disposição para cada participante contribuir, de forma que os outros também venham reciprocamente a dar suas contribuições.

#### 4 METODOLOGIA

O objeto desta pesquisa é mostrar como uma rede social de parcerias estabelecidas formalmente pode contribuir para a formação de uma governança democrática em uma instituição federal de ensino superior. Para isso, foram levantadas informações das instituições pertencentes ao setor público, privado e terceiro setor no Brasil e, também, estrangeiras que passaram a integrar a rede social em torno de uma Ifes, estudada por meio da celebração de parcerias de âmbito nacional e internacional no ano de 2010.

A abordagem empregada foi de natureza quantitativa, utilizando como ferramenta de coleta de dados, a pesquisa documental. Para a análise descritiva foi utilizado o *software* estatístico de análise de rede e visualização de redes sociais PAJEK, com o intuito de representar graficamente os quantitativos de acordos, contratos, convênios e termos celebrados no ano de 2010 com entidades nacionais e estrangeiras.

Para a coleta de dados foram utilizadas as informações dos instrumentos legais celebrados no ano de 2010, constantes do banco de dados do órgão

responsável pelo gerenciamento dos instrumentos de parcerias celebrados. Os dados foram classificados conforme as categorias institucionais como pública, privada, terceiro setor, pessoa física e entidades estrangeiras. A partir da extração, os dados foram tratados e dispostos em sociogramas, contendo as variáveis, acordos de cooperação, convênios, contratos, convênios de estágios, termos de parceria e de cooperação de âmbito nacional e parcerias internacionais.

Os parceiros foram catalogados de acordo com o tipo de pessoa jurídica ou física a que pertençam. As de âmbito nacional estão divididas em (i) pública federal, estadual, distrital ou municipal; (ii) privada com fins econômicos, incluindo os empresários como assemelhados e as sem fins lucrativos, denominadas como terceiro setor (associações, cooperativas e fundações) e, (iii) pessoa física, como produtor rural e profissional liberal. As pessoas jurídicas estrangeiras com as quais a Ifes estudada celebrou parcerias em 2010 são todas instituições de ensino superior.

## **5 GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA DA CIÊNCIA E DA TECNOLOGIA EM UMA IFES DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

As entidades sem fins lucrativos denominadas fundações de apoio de instituições federais de ensino superior são constituídas nos termos da Lei das Fundações de Apoio e têm por finalidade "dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos", para o que se tornam parceiras dessas, servindo como escritório de captação e gerenciamento de recursos para projetos de ensino, pesquisa e extensão universitária.

A Ifes estudada, como a maioria de suas assemelhadas, possui o apoio de entidades desse tipo, com participação efetiva em muitas de suas parcerias em que envolvem repasses de recursos financeiros, principalmente quando são celebradas com pessoas jurídicas de direito privado, o que contribui, efetivamente, para o atingimento dos objetivos da Ifes estudada e, conseqüentemente, sua governança democrática e participativa, como pode se observar na presente pesquisa.

Para celebrar suas parcerias, a Ifes utiliza de diversos tipos de instrumentos legais, respeitadas as normas vigentes e relacionadas, sob os formatos de convênio e convênio de estágios, acordos, termos de parceria e cooperação, protocolos de intenções e contratos.

O convênio é um instrumento que formaliza a relação, o pacto ou a convenção entre duas ou mais instituições interessadas em estabelecer mútua cooperação para desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, em que os recursos financeiros, quando houver, serão integralmente voltados à consecução do objeto do instrumento, sem compensação remuneratória.

O convênio de estágios é o instrumento destinado a instituir parceria entre a instituição de ensino e outra pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, para realização de estágios supervisionados curriculares por parte dos estudantes da primeira.

Já o acordo é um instrumento de caráter político e/ou diplomático por meio do qual a Ifes estudada e os demais celebrantes indicam a disposição em realizar mútua cooperação entre si. É utilizado para estabelecer algum tipo de cooperação ou parceria entre pessoas físicas e/ou jurídicas, que possuem interesses e condições recíprocos ou comuns de atendimento às atividades a que se propõem a realizar.

O protocolo de intenções é utilizado, principalmente, no âmbito internacional para celebrar a intenção da Ifes estudada e de uma ou mais pessoas jurídicas estrangeiras em assinarem, posteriormente, um convênio, acordo ou outro ajuste. Nele são definidas as ações e políticas a serem desenvolvidas pelos celebrantes do instrumento definitivo, sujeitando-se à celebração deste ao cumprimento das metas acordadas.

O termo de parceria ou de cooperação é um ato administrativo utilizado com a finalidade de celebrar um instrumento jurídico que substitui um contrato, um acordo ou convênio, de acordo com sua finalidade. Os mais utilizados são, além das parceria e de cooperação, os de outorga e de doação.

O contrato no presente caso é o denominado como 'atípico', uma vez que é celebrado para execução de projeto ou consultoria pela Ifes estudada, figurando ela como contratada para, dentro de sua área-fim, prestar serviços técnicos e científicos a particulares ou a órgãos públicos. Pode-se dizer que, apesar de o serviço a ser prestado não ser de competência típica do Estado, instituições de ensino, atuantes nos campos da pesquisa, do ensino ou da extensão, podem realizar serviços para terceiros por meio de seu corpo técnico-científico, dispondo de sua capacidade de realizar atividades de pesquisa e de extensão em diversas áreas do conhecimento, bem como de sua infraestrutura. Ressalte-se que esse tipo de contrato pode captar recursos financeiros e materiais, porém, voltados ao subsídio de suas atividades educacionais ou para o aprimoramento de seu quadro docente e/ou discente.

## **5.1 Sociograma da rede de parcerias de ciência e tecnologia**

A pesquisa realizada por meio das informações extraídas do banco de dados do órgão responsável pelo gerenciamento dos instrumentos de parcerias celebrados resultou na confecção de sociogramas que representam a rede de parcerias de ciência e tecnologia, demonstrando as interações com as instituições parceiras. As interações foram permeadas por meio de acordos, convênios, convênios de estágio, termos de parceria e cooperação e contratos, de âmbito nacional e internacional. Dessa maneira, pode-se inferir que o formato predominante na rede social é o de governança liderada por uma organização líder, consoante os estudos de Provan e Kenis (2008), pois a mesma assumiu o papel de líder na condução e execução das parcerias que constituem a rede. Algumas dessas parcerias criam vínculos que envolvem os atores privados com os quais os atores públicos coordenam suas preferências e recursos de base não hierárquica (BORZOL e PANKE, 2008), como no caso das parcerias entre o público-privado, de prestação de serviço interno da instituição.



### 5.1.1 Acordos de cooperação celebrados em 2010

No ano de 2010 a instituição celebrou oito acordos de cooperação, todos sem repasse de recursos financeiros e, tendo como parceiros entidades de quatro setores da sociedade, como se pode visualizar na Figura 1. Observa-se que o laço mais duradouro firmado é com uma entidade do terceiro setor. Apresentam-se três parcerias de médio prazo<sup>1</sup> e quatro de curto prazo<sup>2</sup>, sendo apenas duas com órgão público estadual. Essa variedade de tipos de atores, principalmente do tipo privado, demonstra a formação de uma rede social de parceria público-privado, com o objetivo de *(i) fomentar* as alianças com outras instituições privadas e com órgãos de fomento à pesquisa, *(ii) executar* atividades de extensão e *(iii) executar* projetos de pesquisa. No que concerne às parcerias com órgão público estadual, uma tem como finalidade a execução de projeto de extensão, visando atender à comunidade carente e a outra uma parceria para ministração de curso de capacitação de servidores. Percebe-se que as finalidades dos acordos que passaram a fazer parte da rede social contemplam as dimensões de *(i) governança*, no que diz respeito a tomada de decisão e ao reconhecimento legítimo e legal dos interesses das instituições envolvidas, devidamente delineadas nas cláusulas de cada acordo. Tais parcerias contemplam as dimensões da *(ii) administração* com a clareza dos papéis e responsabilidades de cada ator, *(iii) autonomia*, onde as partícipes envolvidas retêm suas próprias identidades, *(iv) mutualidade*, em que todas as partícipes colhem benefícios, sejam diretos ou indiretos e, por fim, *(v) a da confiança e reciprocidade* entre os parceiros da rede social. As cláusulas dos acordos possuem elementos estruturais da democracia mencionados por Dahl (2001), como o entendimento esclarecido das consequências dos acordos e do controle e da execução do mesmo.

---

<sup>1</sup> Médio prazo: período de vigência da parceria entre 13 a 36 meses.

<sup>2</sup> Curto prazo: período de vigência da parceria de até 12 meses.

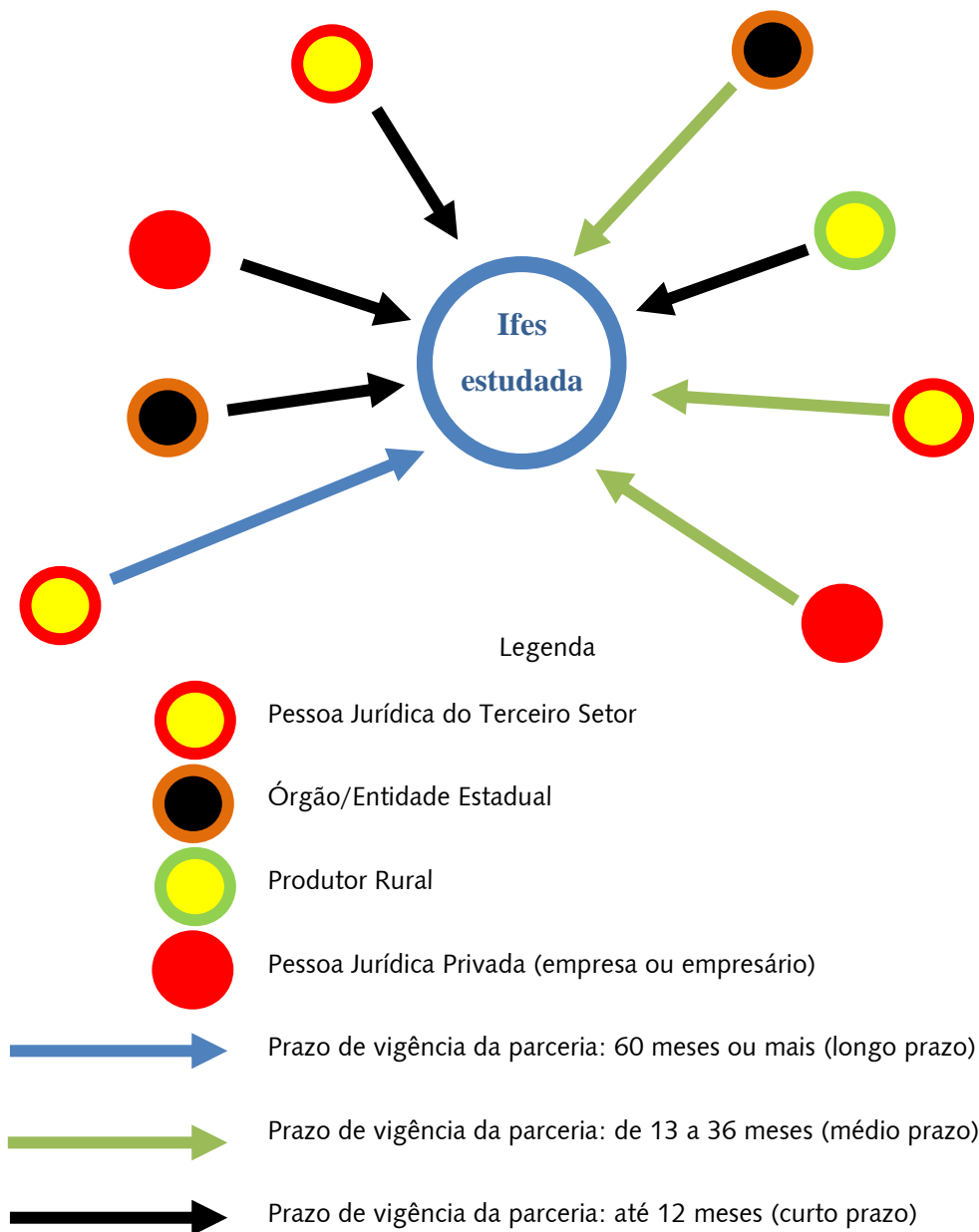


Figura 1. Sociograma de acordos de cooperação celebrados em 2010

### 5.1.2 Convênios celebrados em 2010

No ano de 2010 a Ifes estudada celebrou oito convênios para execução de projetos, programas e atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária, sendo cinco com repasses de recursos financeiros a uma fundação de apoio que realizou a gestão administrativa. O montante repassado no âmbito dos convênios foi na ordem de R\$3.724.151,61, utilizado em sua totalidade na execução de um programa de pesquisa, três projetos de pesquisa e um projeto de extensão. Observa-se na Figura 2 a existência de um forte laço institucional público-público dos órgãos e/ou entidades públicas federais. A parceria mais duradoura, ou seja, de longo prazo<sup>3</sup> é com uma empresa pública federal de pesquisa, cujo objetivo é fortalecer a integração de programas de pós-graduação ministrados e os programas de pesquisa da empresa. Já as parcerias que renderam maior aporte de recursos advêm de três convênios celebrados com uma financiadora de estudos e projetos de um ministério do governo federal. Um deles com a participação de uma instituição de ensino privada, cujo objeto é de realizar pesquisas na área de biodiesel. Os outros dois se destinam à pesquisa na área de aquicultura e à melhoria da infraestrutura. As demais parcerias se dividem em (i) ministração de curso pré-universitário para estudantes de baixa renda e matriculados na rede pública municipal; (ii) execução de dois programas de esportes olímpicos em parceria com o governo estadual e (iii) intercâmbio de docentes com outra instituição federal de ensino superior para participação em programas de pós-graduação. Nesse sentido, as cinco dimensões de colaboração apresentadas por Thomson e Perry (2006, p.) estão presentes, sendo assim dispostas: (i) de governança, por meio do reconhecimento de interesses das celebrantes; (ii) administrativa, nos objetivos concretos, como integração de programas; (iii) de autonomia, ante o respeito às habilidades das instituições; (iv) de mutualidade, pelas responsabilidades mútuas na condução dos programas e projetos, objeto dos convênios; e, por fim, (v) a da confiança, no sentido do fortalecimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária.

---

<sup>3</sup> Longo prazo: período de vigência da parceria acima de 60 meses.

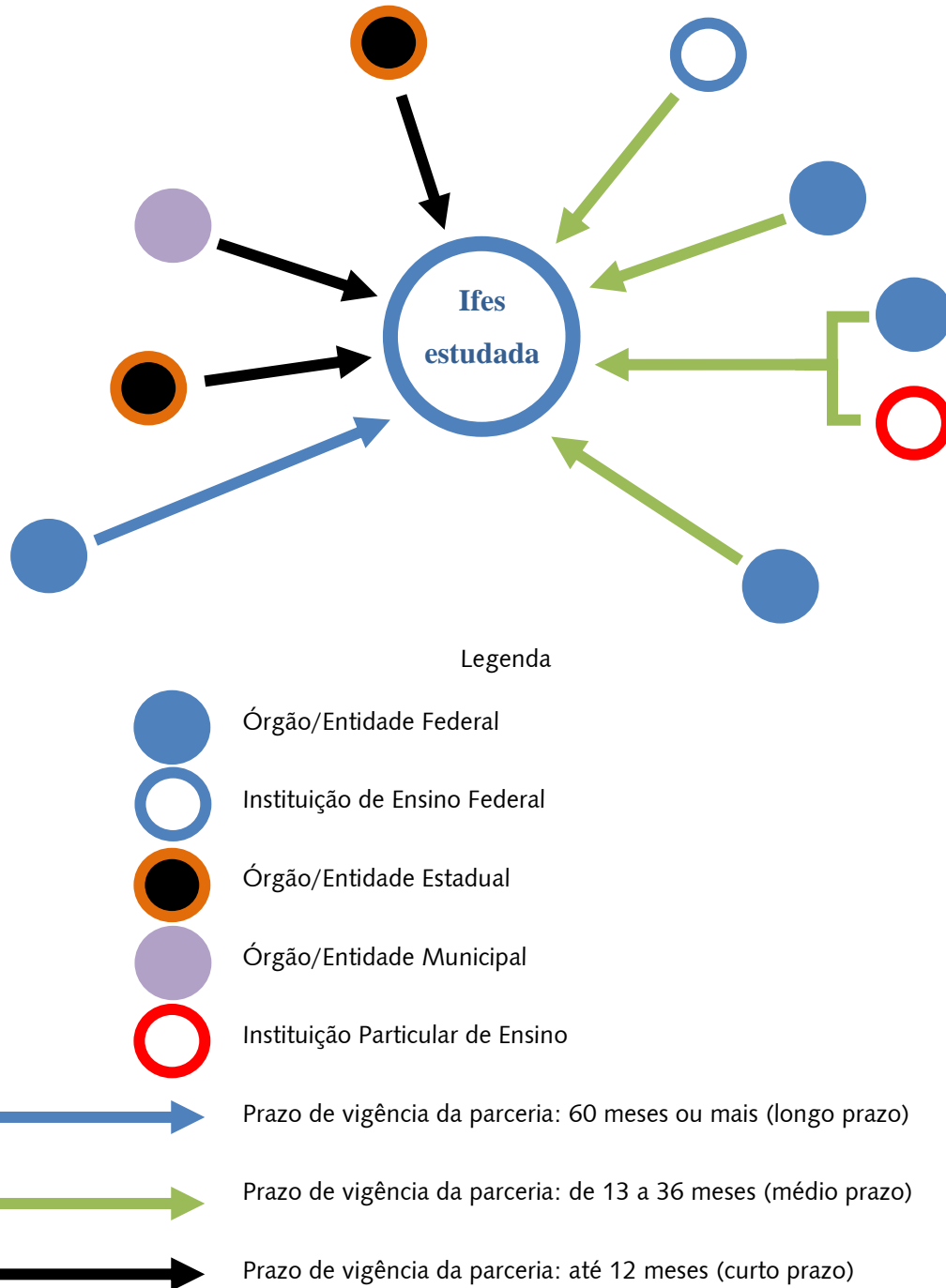
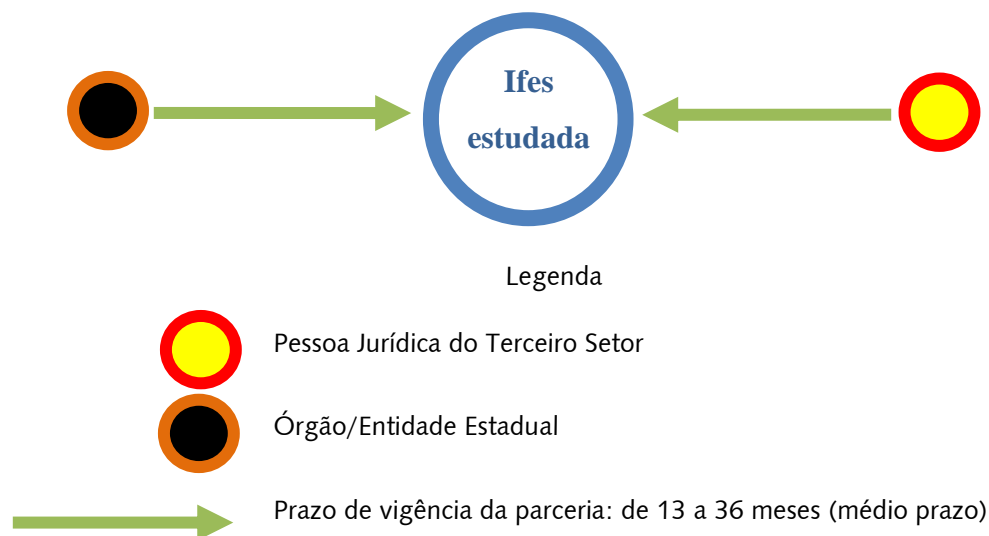


Figura 2. Sociograma de convênios celebrados em 2010

### 5.1.3 Contratos celebrados em 2010

No exercício de 2010, pode-se observar na Figura 3, a Ifes foi convidada para elaborar e executar projeto de pesquisa para uma entidade sindical patronal nacional da área de agricultura e pecuária, no qual envolve o estudo de três produtos nacionais. O contrato foi celebrado com vigência inicial de doze meses, sendo prorrogado por igual período. Também fora contratada para realizar serviços técnicos na área de extensão universitária, com a finalidade de consolidar

uma ferramenta tecnológica utilizada na gestão do meio ambiente em um dos estados da Federação. A gestão dos dois contratos foi apoiada por uma fundação de apoio da Ifes estudada, tendo o valor bruto dos contratos alcançado, após aditivados, o montante de R\$8.646.803,00. Percebe-se que os objetos dos contratos firmados no âmbito da rede social contemplam as dimensões de (i) governança, ante ao reconhecimento legítimo e legal dos interesses das instituições envolvidas, expressas em suas cláusulas; (ii) administrativa, pela clareza dos papéis e responsabilidades de cada uma das partes, uma vez que as contratantes desejavam o produto final da pesquisa ou do estudo, enquanto a Ifes estudada, na condição de contratada, a possibilidade de realizar estudos e pesquisas, bem como a arrecadação de recursos para realização dos mesmos, além da aquisição de equipamentos para melhoria de sua infraestrutura; (iii) autonomia, uma vez que cada uma das partes envolvidas retém suas próprias identidades; (iv) mutualidade, uma vez que todas as partes colhem os benefícios desejados, como, por exemplo, o da prestação de serviços para consolidar uma ferramenta tecnológica de análise dos processos ambientais; e (v) de confiança, na reciprocidade que antecipa e ultrapassa as celebrações dos contratos, uma vez que essas se dão em resposta à confiabilidade existente na competência e seriedade em realizar a pesquisa ou o estudo com as melhores técnicas e dentro dos padrões éticos. Entre os elementos constitutivos da democracia observa-se que há entendimento mútuo acerca dos objetivos das instituições envolvidas e expressas nas cláusulas dos contratos e um controle dos programas do planejamento acordados.

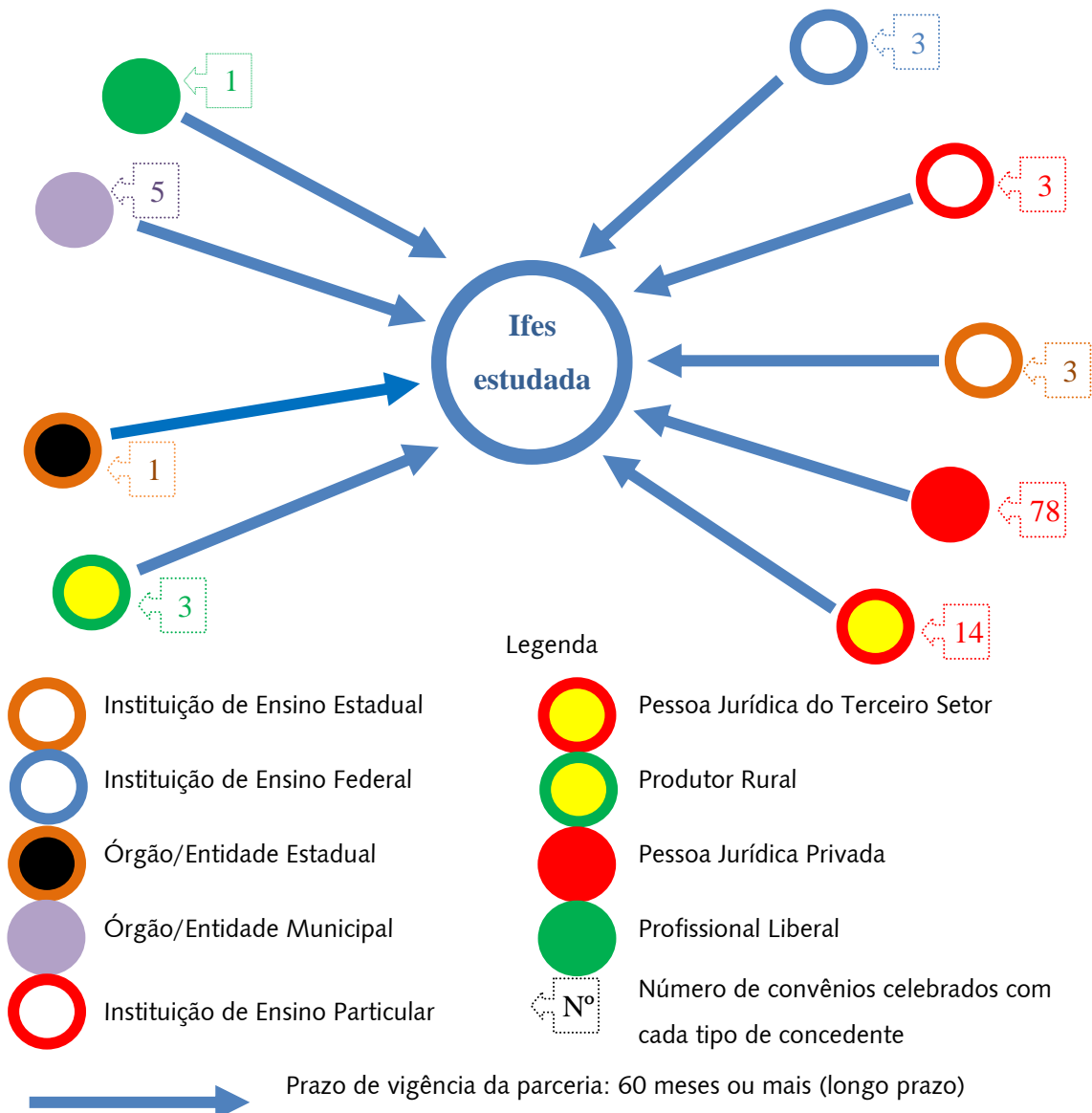


**Figura 3.** Sociograma de acordos de cooperação celebrados em 2010

#### 5.1.4 Convênios de estágio celebrados em 2010

Os convênios de concessão de estágios curriculares são instrumentos considerados importantes pela Ifes estudada, uma vez que por meio deles se estabelece com a pessoa concedente uma conexão por um período, geralmente de cinco anos, mantendo cada uma o nome da outra em seu rol de parceiros. Com

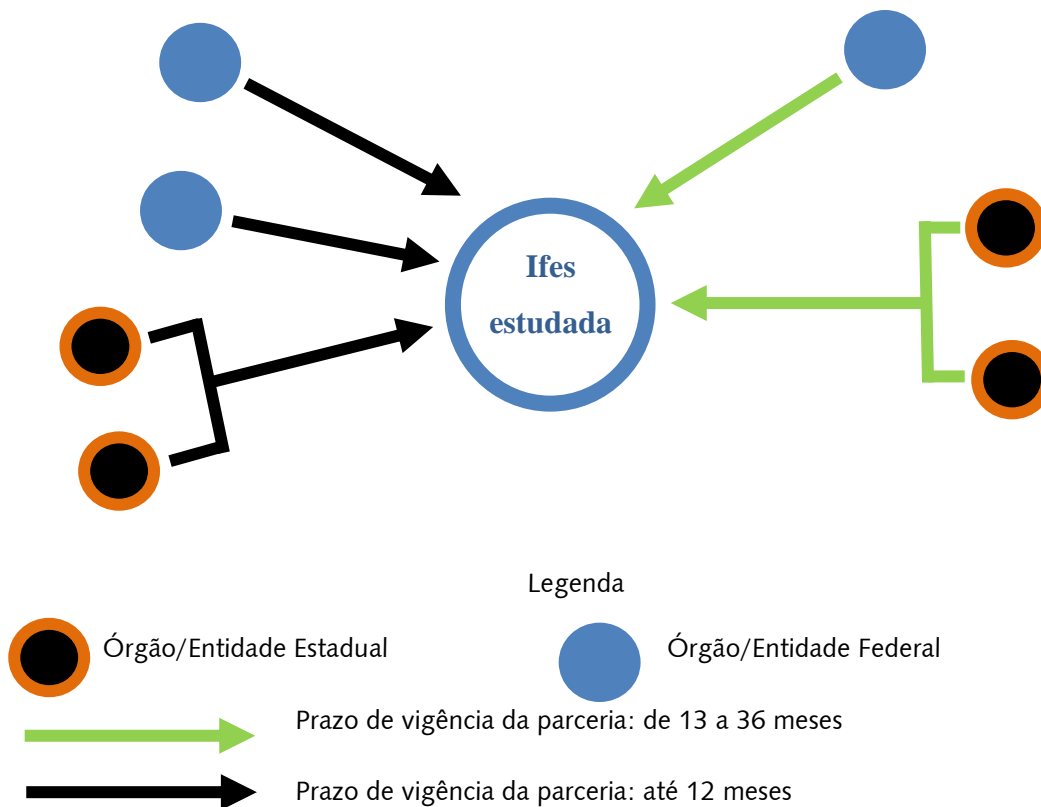
isso, a concedente pode, sempre que necessitar de estagiário(s), acessar sua relação de parcerias e visualizar o nome da Ifes estudada, podendo, assim, comunicar-lhe a abertura de vaga(s) para estágio. Dessa forma, e a fim de aumentar os laços com as entidades públicas e privadas, a instituição estudada tem como regra celebrar convênios de estágio antes de autorizar a concessão do mesmo, para com isso ter, além de uma maior segurança jurídica, um aumento em sua rede social de parcerias, com o intuito de aumentar a contribuição com a formação de uma governança democrática. No ano de 2010 celebrou um total de cento e onze convênios de estágios, todos com prazo de vigência de cinco anos. Os concedentes são representantes dos mais diversos setores da sociedade, o que possibilita aos seus estudantes candidatarem-se a estágios em diversas áreas sociais, como pode se inferir do sociograma constante da Figura 4.



**Figura 4.** Sociograma de convênios celebrados em 2010

### 5.1.5 Termos de parceria e de cooperação celebrados em 2010

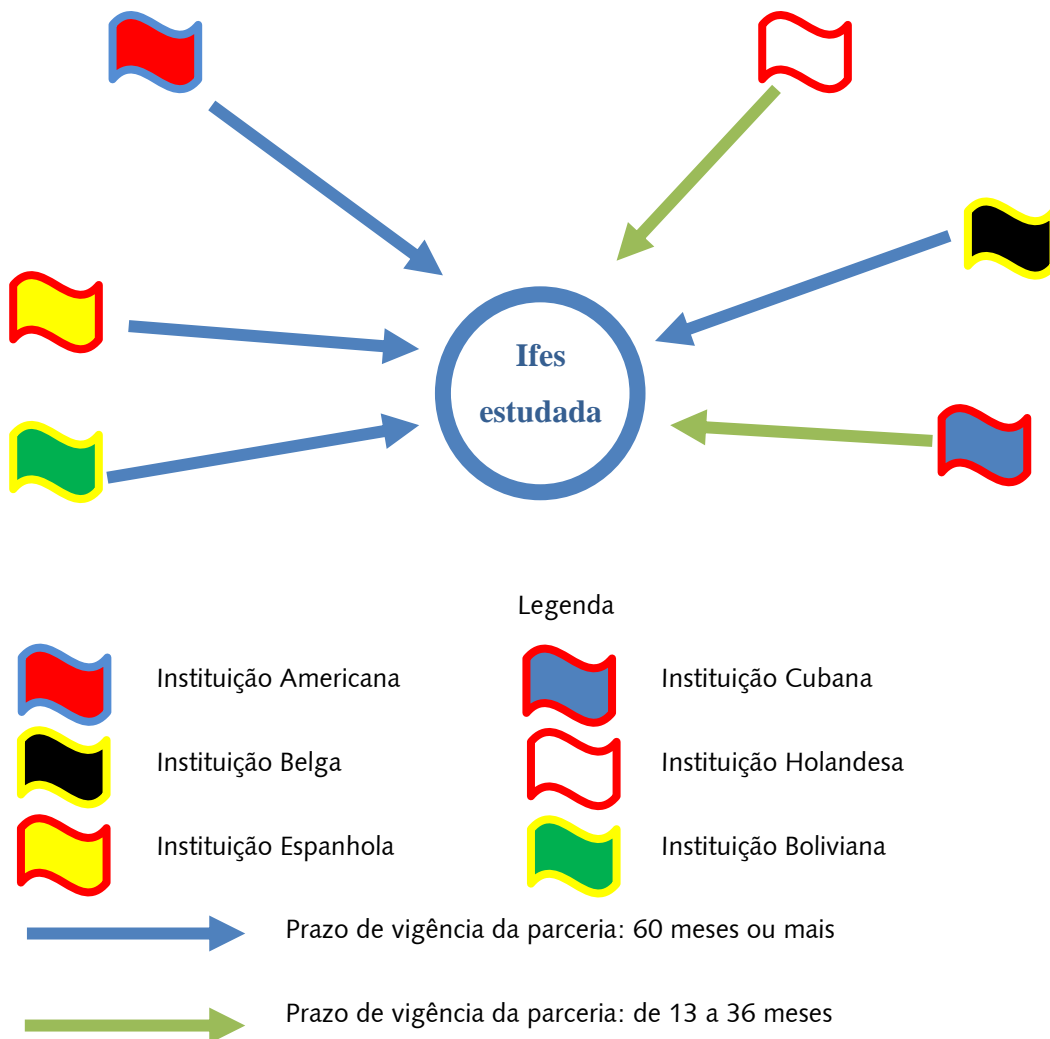
No ano pesquisado, foram celebrados cinco termos de parceria e de cooperação, com a finalidade de receber, por meio de descentralização ou de repasse, recursos financeiros destinados à realização de pesquisas científicas e ao desenvolvimento institucional. O montante repassado por meio das parcerias foi na ordem de R\$ 3.113.262,98. Observa-se na Figura 5 que a rede social de parcerias, firmadas por meio dos termos, engloba a dimensão de governança na definição das regras da governabilidade, compartilhamento de infraestrutura para pesquisa científica e tecnológica. A dimensão da administração é abrangida pela prática de gestão de descentralização de créditos, na execução técnica de projetos e no acompanhamento da gestão financeira da cooperação técnica. Já na dimensão da autonomia é percebida por meio do respeito às competências técnicas e aos interesses das instituições parceiras que em sua maioria são instituições ou órgãos de fomento à pesquisa. No esforço de colaboração para o desenvolvimento da pesquisa contempla-se a dimensão da mutualidade no sentido de que todas as instituições colheram benefícios dessa parceria.



**Figura 5.** Sociograma de termos de parceria e cooperação celebrados em 2010

### 5.1.6 Parcerias Internacionais celebradas em 2010

Na Figura 6 é demonstrado que a rede social de parcerias firmadas ultrapassa as fronteiras nacionais e se configura com instituições de ensino, pesquisa e extensão estrangeiras. Dessa forma, percebe-se que essa rede de parcerias envolve as dimensões de (i) governança, no que diz respeito à definição clara de regras para a governabilidade e o desenvolvimento da estrutura da rede; (ii) administrativa, no que tange à clareza das responsabilidades das instituições envolvidas; (iii) autonomia, no tocante aos interesses coletivos, respeito às identidades culturais das instituições e fomento aos laços acadêmicos e culturais; (iv) mutualidade no esforço das instituições e dos benefícios dessa parceria, como o intercâmbio; e (v) de confiança no apoio aos alunos estrangeiros no âmbito das instituições parceiras.



**Figura 6.** Sociograma de parcerias internacionais celebradas em 2010



## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A rede social de parcerias se constitui em um ambiente propício a inovações, à construção de novas tecnologias, às troca de informações e de conhecimentos agregados das instituições parceiras. As práticas de redes sociais podem vir a se configurar em governança democrática, a partir do momento em que as instituições, desde que não assumam somente os aspectos técnico-burocráticos dessa relação (Faoro, 2000), consigam conciliar sua hierarquia às demandas advindas dessa rede que, em linhas horizontais de funcionamento da governança, exigem estrutura e operação em conformidade com seus ideais democráticos (DENHARDT, 2011). Os níveis de interesse, a disponibilidade de tempo e recursos, a facilidade de acesso a informações e outros fatores podem facilitar ou restringir a interação e a manutenção da rede, a fim de atingir os objetivos.

A pesquisa revelou que as parcerias como práticas institucionais podem contribuir para a constituição de uma rede de governança democrática, orientada por uma organização líder, formando-se parcerias do tipo público – público e público – privado, permeado por dimensões de governança (regras definidas de governabilidade), administração (prática da gestão das tecnologias), autonomia (respeito às habilidades institucionais), mutualidade (responsabilidades mútuas), confiança e reciprocidade (fortalecimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão).

As parcerias, legalmente vinculadas e com seu núcleo centrado na Ifes estudada compõem-se de instituições públicas, privadas, do terceiro setor e estrangeiras, cujos principais objetivos são o ensino, a pesquisa e a extensão universitária, bem como a execução de projetos de pesquisa e extensão, a prestação de serviços, a manutenção de infraestrutura, a integração e o fortalecimento de programas de pós-graduação, o intercâmbio docente e discente entre universidades, a colaboração educacional, científica e tecnológica e a cooperação em áreas de pesquisa e extensão.

Observa-se que a rede social de parcerias contempla, de forma significativa, as premissas de uma governança democrática em rede, conforme Denhardt (2011, p. 275), "algumas redes são organizadas e geridas para permitir que algumas redes ajam de maneira consistente com os valores democráticos", uma vez que os objetos englobam os aspectos democráticos educacionais. De acordo com o conceito de Sorensen e Torfing (2008), a rede social formada apresenta elementos constitutivos de uma rede de governança com base na articulação público-público e público-privado, que interage por meio de negociações firmadas dentro de um arcabouço legal e normativo, que formam os acordos, contratos, convênios e termos de cooperação, autorregulado por mecanismos externos, como a leis e normas e órgãos de fiscalização do Poder Executivo Federal e do Poder Legislativo Federal, e que contribui para a produção de um propósito público, que é o ensino, a pesquisa e a extensão universitária.

Na formulação e implementação de decisões coletivas vinculadas ao envolvimento sistemático dos atores privados e coordenados pelos atores públicos (BORZEL E PANKE, 2008), percebe-se por meio dos sociogramas apresentados que

existem parcerias entre atores públicos e privados ocorrendo dentro dos arcabouços legais.

Considera-se, portanto, que a rede social derivada das parcerias apresenta elementos das dimensões de colaboração de uma governança democrática, configurada por uma relação de interdependência, entre atores operacionalmente autônomos delineados por normas regulatórias e cognitivas visando a objetivos comuns, como o ensino, a pesquisa e a extensão, podendo, portanto, afirmar que essa rede pode ser categorizada como sendo uma "rede de governança democrática".

## REFERÊNCIAS

BORZEL, Tanja; PANKE, Diana. **Network governance: effective and legitimate?** In: SORENSEN, Eva; TORFING, Jacob. **Theories of democratic network governance**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2008. P. 153-168.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Ministério da Educação, 1988.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Reforma do Estado**. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, FGV, 2005. 316p. p. 15-19.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007. 236 p.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília, EdUnB, 2001. 230p.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo, Cengage Learning, 2011. 367p.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. São Paulo, Globo/Publifolha, 2000. vol. 2. 239p.

GOLDSMITH, Stephen; EGGERS, William D. **Governing by network**. Washington, DC: Brookings Institution, 2004.

GULICK, Luther. Science, values, and public administration. In: GULICK, Luther; URWICK, L. (orgs.). **Papers on the science of administration**. Nova York: Institute of Public Administration, 1937b. p. 189-195.

JASMIM, Marcelo Gantus. **Alexis de Tocqueville: a historiografia como ciência da política**. Belo Horizonte, Editora UFMG: IUPERJ, 2005. 305p.

JUNQUEIRA, L. A. P. Organizações sem fins lucrativos e redes sociais na gestão das políticas sociais. In: Arnaldo Mazzei Nogueira et al. Gestão Social, estratégias e parcerias: redescobrimo a essência da administração para o terceiro setor. São Paulo: Saraiva, 2006, vol 1, p. 195 -218.

MANSBRIDGE, J. J. **Beyond self-interest**. Chicago: University of Chicago Press. 1990.

MARTELETO, R. M. **Análise de redes sociais – aplicação nos estudos de transferência da informação**. Ci.Inf, Brasília, vol. 30, n.1, 2001.

MARTELETO, R. M. **Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local**. Ci.Inf, Brasília, vol. 33, n.3, p. 41-49, st./dez.2004.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Por uma Nova Gestão Pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2005. 204p.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo, Paz e Terra, 2000. 272p.

PROVAN, Keith G.; KENIS, Patrick. **Modes of network governance: Structure, management and effectiveness**. Journal of Public Administration Research and Theory. Vol.18. abr. 2008. p.229-252.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O contrato social**. São Paulo, Cultrix, 1989. 235p.

SANTOS, Boa Ventura de Souza. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boa Ventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo, Cortez, 1997. 348p.

SANTOS, Boa Ventura de Souza. **Reinventar a democracia: reinventar el Estado**. Buenos Aires, CLACSO, 2006. 112p.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Governabilidade e democracia natural**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007. 168p.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, socialism, and democracy**. Nova York, London: Harper & Brothers. 1942.

SORENSEN, Eva; TORFING, Jacob. **Theories of democratic network governance**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2008.

THOMSON, Anne Marie; PERRY, James L. **"Collaboration processes: Inside the black box"**. Public Administration Review. Vol. 66. dez. 2006. p. 20-32.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo, EDUSP, 1987. 597p.

TOMAÉL, M. I; ALCARÁ, A. R. DI CHIARA, I. G. **Das redes sociais a inovação.** Ci.Inf., Brasília, v.34, n.2, p.93-104, maio/ago.2005.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília, EdUnB, 1999. Vol.2. 584p.

WILLIAMS, R. **Culture.** Glasgow: Fontana. 1981

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral da Universidade Federal de Lavras.** Lavras: UFLA, 2010.

Submetido em 23/04/2012

Aprovado em 23/05/2013

#### **Sobre os autores**

##### **Edimilson Eduardo da Silva**

Mestrando em Administração Pública pela Universidade Federal de Lavras; graduado em administração e gestor da INCUBACOOOP-UFLA.

Endereço: Rua Raul Soares, 65 – Centro - 37200000 – Lavras – MG – Brasil.

E-mail: flasmar@dicon.ufla.br

##### **Fábio Costa Lasmar**

Mestrando em Administração Pública pela Universidade Federal de Lavras; graduado em direito e Assessor de Contratos e Convênios da Universidade Federal de Lavras (UFLA).

Endereço: Campus Universitário – Campus - 37200-000 – Lavras – MG – Brasil.

E-mail: flasmar@dicon.ufla.br

##### **José Roberto Pereira**

Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB); Professor Associado da Universidade Federal de Lavras (UFLA); Bolsista CNPq e Pesquisador Mineiro pela FAPEMIG.

Endereço: Universidade Federal de Lavras (UFLA), Diretoria de Contratos e Convênios – DICON - Prédio da Reitoria, CEP 37200-000, Lavras – MG – Brasil.

E-mail: jrobpereira25@yahoo.com.br