

**Fatores Condicionantes De Colaboração Interorganizacional Em Serviços Públicos:
Análise De Uma Rede Local****CADINE LOUIZE SILVA CAPUCHO***Universidade do Estado de Santa Catarina***MARINO LUIZ EYERKAUFER***Universidade do Estado de Santa Catarina***SÉRGIO MARIAN***Universidade do Estado de Santa Catarina***Resumo:**

O objetivo do presente estudo foi identificar o consenso sobre os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional em serviços públicos, a partir da análise de uma rede local. A sustentação teórica do estudo contempla a nova gestão pública, a colaboração interorganizacional e ainda fatores condicionantes de colaboração em rede. Trata-se de um estudo descritivo com análise documental, por meio da exploração do plano de desenvolvimento do município de Ibirama (SC) em relação aos fatores condicionantes de colaboração de Kożuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016). Um objetivo estratégico do plano, bem como a demonstração de uma rede a partir dos envolvidos em sua consecução, permitiu identificar que todos os participantes da pesquisa são membros de entidades públicas, com o consenso de 87,30% quanto ao cumprimento do seu papel na rede de forma plena. Quanto ao consenso em relação aos fatores condicionantes de colaboração, nota-se que 75,07% concordam que a colaboração depende das características da organização do qual pertence o colaborador, 74,16% de fatores de ambientes externos, 73,05% de fatores relacionados às características das pessoas da rede, ainda um consenso de 72,77% quanto aos instrumentos de colaboração interorganizacional usados pela rede, e por fim, 67,52% acreditam que fatores relacionais são importantes para obtenção de colaboração. Conclui-se que houve um consenso moderado em relação aos fatores condicionantes para a colaboração em rede, com destaque para os fatores relacionados às características da organização com maior consenso e fatores relacionais com menor consenso em relação a sua influência na colaboração em redes. Ainda que, mesmo diante da importância atribuída ao desenvolvimento de novos mecanismos de gestão pública, a observação de fatores condicionantes, são fundamentais desde a concepção à consolidação de redes colaborativas em serviços públicos.

Palavras-Chave: Gestão pública, Colaboração interorganizacional, Fatores de colaboração.**1. Introdução**

A colaboração interorganizacional em serviços públicos está condicionada a um conjunto de fatores que dizem respeito ao ambiente interno e externo diante de uma rede com objetivos comuns, bem como ao ambiente interno e externo de cada um dos elementos participantes da rede colaborativa. Eyerkauffer, Capucho e Marian (2019, p. 701) defendem que “a gestão interorganizacional em serviços públicos aglutina temas complexos: o desafio na atualidade de obter a efetiva participação social em redes, mesmo quando isso diz respeito à participação no que tange ao poder e na decisão da coisa pública”. Os serviços públicos estão previstos na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 175 “incumbe ao Poder Público, na forma da lei,

diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”.

Oliveira (2015) apresenta o processo de reestruturação do Estado na década de 1990 que alterou a relação entre Estado e sociedade civil. Magro e Pinto (2012, p. 80) dizem que nessa nova relação “o Estado passa a adotar um estilo mais competitivo, passando a admitir a lógica de mercado em um modelo de gestão no qual prevalece a ênfase em resultados ou produtos voltados para os interesses da sociedade”. Nesse sentido, Magro e Pinto (2012) asseveram ainda que essa nova visão da gestão pública permite que os princípios da administração privada devem ser aplicados no setor público, assim, eficiência e eficácia poderão impactar positivamente nas políticas governamentais.

Diante da necessidade de ações mais efetivas para a sociedade, percebeu-se que as redes interorganizacionais são uma alternativa para construir de forma colaborativa os serviços públicos, visando a efetivação de políticas com um olhar para a excelência. Lunedo, Piccini, Souza, Carvalho e Santos (2018, p. 163) estudaram a temática de redes, mostrando que “a formação de redes pode contribuir com o processo de desenvolvimento regional”, visto que “busca articular representantes de diversos setores locais, integrando forças do governo, entidades empresariais e órgãos de apoio na identificação dos catalisadores do desenvolvimento regional e no planejamento de uma agenda em comum”. Para haver uma rede, pressupõem-se a participação e colaboração, e, portanto, convém a avaliação de quais são os fatores condicionantes à sinergia de diferentes elementos em uma rede. Segundo Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016, p. 97) “os fatores são mutuamente complementares e, portanto, fortalecem ou mitigam seus efeitos sobre a colaboração efetiva. Eles determinam conjuntamente a eficácia da colaboração interorganizacional na gestão pública”.

Visto isso, pretende-se a partir desse estudo identificar o consenso sobre os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional em serviços públicos, a partir da análise de uma rede local.

São diversos os aspectos estudados que permitem o entendimento das redes colaborativas. Oliveira (2015) identificou que a partir da década de 90 a relação Estado-sociedade mudou. Magro e Pinto (2012) verificaram que essa relação passou a ter maior ênfase na otimização de resultados para a sociedade. Lunedo et al (2018) analisaram que as redes interorganizacionais podem contribuir com o desenvolvimento regional. Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016) após exaustivo estudo de comportamento de redes apontaram 63 fatores condicionantes para a colaboração.

Diante do estado da arte da discussão, esmaece a contribuição teórica, prática e social do estudo. Verifica-se na literatura a falta de estudos que analisem as redes em serviços públicos na perspectiva de coordenação, cooperação e colaboração nos papéis dos participantes, e ainda os fatores condicionantes para a colaboração nos serviços públicos, representando uma oportunidade aos pesquisadores para avançarem em estudos de gestão interorganizacional, dado o desafio e complementariedade dos temas, com perspectivas de maior eficiência, eficácia e efetividade em serviços públicos. A contribuição prática vem de encontro aos desafios dos gestores públicos diante das dificuldades na efetividade de colaboração e manutenção dos parceiros na execução dos serviços públicos, no qual o estudo apresenta um referencial importante que permite induzir boas práticas. A contribuição social se espera com o fortalecimento dos serviços públicos na perspectiva de redes interorganizacionais, beneficiando diretamente a população, pois os serviços tendem a se tornarem mais efetivos a partir da implementação de políticas públicas em um ambiente colaborativo.

2. Referencial teórico

Nessa seção será abordada a colaboração em redes, que passa pela discussão da nova gestão pública, que por sua vez objetiva maior colaboração interorganizacional, entretanto dependem de fatores condicionantes de colaboração.

2.1. Nova gestão pública

Cardoso, Milagres, Tavares e Silva (2016, p. 61) apresentam em seus estudos sobre administração pública que a mesma “passou por grandes mudanças ao longo dos séculos, essas mudanças acompanharam uma nova forma de pensar sobre as organizações (racionalidade instrumental e substantiva), isso refletiu em novos formatos de gestão pública”. De acordo com Oliveira (2015), analisando esses novos formatos, percebe-se que houve um processo de reestruturação do Estado na década de 1990, que alterou a relação entre Estado e sociedade civil.

Nas palavras de Sano e Abrucio (2008, p. 64) “no Brasil, a experiência reformista se inicia em 1995 com as ideias do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. Para Cardoso et al. (2016, p. 62) “o modelo de administração pública burocrática veio na tentativa de superar um sistema paternalista (ou patrimonialista) de gestão, em que a pessoalidade e as preferências eram comuns na forma de administrar um governo” e constataram também que a transição da administração burocrática para a administração gerencial moderna ocorreu, pois se percebeu que esse modelo não atendia aos desejos e necessidades da sociedade.

Fontes Filho (2014, p. 2) mostra também em seus estudos que “novas estruturas de governança multinível se desenvolvem para levar políticas definidas no âmbito federal aos mais distantes municípios, articulando interesses e incentivos distintos e gerenciando conflitos políticos”, em que “os resultados devem ser medidos por meio de índices de desempenho de forma a criar situações de competitividade, fazendo com que haja disputa, o que leva à melhoria da eficiência produtiva” (Magro & Pinto, 2012, p. 79). Completam, ainda, Sano e Abrucio (2008, p. 66) que “é possível resumir a preocupação central da Nova Gestão Pública como a combinação entre a flexibilização da gestão e o aumento da responsabilização da administração pública”.

Basicamente, a administração pública tem sua atuação deslocada da lógica que é baseada em eficiência, controle de resultados, contratos de gestão e inserção de técnicas privadas de gestão para uma lógica que é baseada na difusão de contratos tácitos, fortalecimento de relações institucionais e formação de redes interorganizacionais (Fontes Filho, 2014).

Entretanto, mesmo com a adoção de técnicas do setor privado, o setor público não tem conseguido atender todas as demandas existentes, desta forma é necessário que se busque por outras formas de atuação, bem como outras formas de recursos que não sejam a cobrança de tributos, uma destas formas é a colaboração entre o setor público e os demais atores da sociedade.

2.2. Colaboração interorganizacional

Eyerkauffer et al. (2019, p. 702) estudaram redes nos serviços públicos e constataram que “diante da obrigatoriedade do governo em prestar os serviços básicos garantidos ao cidadão, nota-se a incapacidade do mesmo atender plenamente a esta demanda” e “surge daí a importância em definir papéis e responsabilidades e a construção de alianças intersetoriais e comunitárias, visando a coordenação, cooperação e colaboração na execução dos serviços públicos”.

Lunedo et al (2018, p. 163) corroboram que “a formação de redes pode contribuir com o processo de desenvolvimento regional”, pois “busca articular representantes de diversos setores locais, integrando forças do governo, entidades empresariais e órgãos de apoio na identificação dos catalisadores do desenvolvimento regional e no planejamento de uma agenda em comum”. Souza (2013, pp. 193-194) identificou que os serviços públicos requerem a lógica de rede pois há “a ideia de uma cooperação dialógica, fundada na escuta do outro” e “a proposição de que cada vez mais as pessoas comuns devam ser incluídas nos debates sobre a formulação e implantação das políticas públicas”.

Balestrin e Vargas (2002, p. 1) definem redes como “contemporânea forma de configuração organizacional, embora considerando que o fenômeno social das redes não seja algo recente, pois desde que a humanidade existe, as pessoas e as organizações sempre mantiveram inter-relações”, e “uma das questões de amplo interesse nos estudos sobre redes é entender as condições, contingências e demais fatores críticos presentes na formação e manutenção das redes interorganizacionais” (Balestrin e Vargas, 2002, p. 4).

A integração e colaboração nos serviços públicos, no entanto, podem ser potencializados pelo entendimento de novos desenhos organizacionais, mecanismos de coordenação, bem como a adoção de práticas de governança pública que tem demonstrado que à medida que os governos democratizam poder e decisão, ocorre maior participação social. (Eyerkauffer et al. 2019, p. 704).

Corroborando ainda, Rocha Neto (2016, p. 20) que “ações dessa natureza implicam a articulação dos diferentes setores que, conjuntamente, tentarão a resolução de problemas, por meio do compartilhamento de esforços, recursos e capacidades”.

2.2.1 Fatores condicionantes de colaboração

Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016) efetuaram uma sistemática revisão de literatura acerca do tema fatores condicionantes de integração, além de utilizarem um processo hermenêutico tendo como base estudiosos em um grupo focal. Feito isso, reconheceram importantes publicações que analisam os motivadores da eficaz colaboração e formularam a tipologia dos mesmos, de modo semelhante classificaram a interferência na gestão pública em fraco, médio ou forte. Ainda nesse estudo, os autores afirmaram que os propulsores identificados influenciam a colaboração interorganizacional eficaz no serviço público, mesmo que em graus variados. São fatores reciprocamente complementares e determinam associadamente a eficácia da interorganizacionalidade na colaboração da gestão pública.

Com o entendimento dos papéis que os elementos podem assumir na atuação interorganizacional, nota-se a importância de refletir sobre os achados de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016) que apresentam um conjunto de fatores condicionantes para a consolidação de redes de cooperação e colaboração em serviços públicos. A Tabela 1 apresenta os fatores condicionantes para a consolidação de redes de cooperação e colaboração conforme as pesquisas de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016).

Tabela 1 Fatores condicionantes para a consolidação de redes de cooperação e colaboração e seus níveis de influência nas redes

Fator	Fatores de ambientes externos		Influência
	Características		
	Determinado	Influenciado	
Política governamental (central, regional e local)	X	X	Média
Regulamentação legal	X	X	

Desenvolvimento de problemas e necessidades sociais	X	X	
Cultura nacional / regional	X	X	
Condições sociais na região	X	X	
Condições econômicas na região (por exemplo, emprego, recessão, inflação, déficit orçamentário)	X	X	
Fatores relacionados às características da organização			
Fator	Características		Influência
	Determinado	Influenciado	
Consolidação de equipe	X	X	Média
Cultura social em organizações individuais	X	X	
Tipo de tarefas colaborativas		X	
Tecnologias colaborativas (por exemplo, tecnologias de comunicação, sistemas de informação)		X	Fraco
Cultura organizacional e profissional em organizações individuais	X	X	Forte
Regulamentos em organizações particulares	X	X	
Liderança com habilidades organizacionais e de comunicação	X	X	
Recursos de formação de equipes de organizações individuais (finanças, tempo, espaço físico, materiais, equipamentos, ferramentas de trabalho, pessoal qualificado)	X	X	
Estrutura de tarefas colaborativas		X	
Estrutura de grupos de trabalho (heterogeneidade, tamanho)		X	
Base comum de colaboração (vocabulário, valores de interesses, compreensão das práticas de trabalho e normas de grupo)		X	
Adaptabilidade às mudanças nos requisitos de trabalho		X	
Flexibilidade e abertura às mudanças nas circunstâncias da colaboração		X	
Organização do trabalho em organizações individuais		X	
Estrutura organizacional de instituições individuais		X	
Fatores relacionados às características das pessoas			
Fator	Características		Influência
	Determinado	Influenciado	
Experiência em colaboração interorganizacional	X	X	Forte
Compromisso (vontade de cooperar) de organizações específicas para a colaboração	X	X	
Competência profissional dos empregados de organizações individuais	X	X	
Confiança entre o pessoal de organizações individuais	X	X	Médio
Conflitos entre o pessoal de organizações individuais	X	X	Fraco
Conexões informais entre o pessoal de organizações individuais	X	X	
Personalidade dos chefes de organizações individuais	X	X	
Amizade entre pessoal de organizações individuais	X	X	

Respeito entre o pessoal de organizações individuais	X	X	
Compreensão entre o pessoal de organizações individuais	X	X	
Instrumentos de colaboração interorganizacional			
Fator	Características		Influência
	Determinado	Influenciado	
Comunicação profissional entre o pessoal de organizações individuais		X	Forte
Comunicação em equipes de trabalho interorganizacionais		X	
Coordenação de equipes de trabalho interorganizacionais		X	
Coordenação do trabalho em organizações individuais		X	
Comunicação informal entre pessoal de organizações individuais		X	
Incentivos à colaboração interorganizacional		X	Médio
Organização do trabalho colaborativo (por exemplo, tempo pressionado, competitivo, mudando rapidamente, estável etc.)		X	
Processos de aprendizagem entre organizações		X	
Treinamentos conjuntos		X	
Nível de conhecimento interorganizacional compartilhado		X	
Gestão de erros em organizações individuais		X	Fraco
Gestão do conhecimento em organizações individuais		X	
Fatores Relacionais			
Fator	Características		Influência
	Determinado	Influenciado	
Missão, visão e objetivos compartilhados	X	X	Fraco
Interesse em colaboração em parceiros	X	X	
Interesse próprio de organizações individuais da colaboração	X	X	
Contribuições equitativas para a colaboração de cada organização disposta		X	
Equilíbrio entre dependência e autonomia		X	
Inclusão para a colaboração de organizações necessárias		X	
Desempenho da colaboração interorganizacional		X	
Suporte dentro de organizações colaboradoras		X	
Gestão da colaboração interorganizacional (estilos, transparência de decisões e orientações, por exemplo)		X	
Estreitas ligações entre organizações	X	X	
Conflitos entre organizações	X	X	
Expectativas de organizações colaboradoras	X	X	
Confiança interorganizacional	X	X	
Interdependência das organizações particulares	X	X	
Especialização de organizações colaboradoras	X	X	
Tempo de colaboração interorganizacional (prazos, ciclos de colaboração)		X	Forte
Condições de incerteza do trabalho colaborativo		X	
Funções de organizações particulares em colaboração		X	
Demandas de tarefas colaborativas		X	
Restrições na colaboração interorganizacional	X	X	
			Médio

Capacidade de compromisso entre organizações	X	X
Iteração de colaboração interorganizacional		X
Tomada de decisão conjunta por organizações		X

Fonte: Adaptado de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016)

Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016, p. 101) efetuaram uma revisão de literatura de forma sistemática e bem ampla e, após sessões de brainstorming com análise de situações típicas de colaboração e “no conjunto, como resultado, uma tipologia de fatores que promovem a colaboração interorganizacional efetiva e a força de seu impacto nas atividades realizadas na gestão pública foi definida”. Ao analisar os fatores, as autoras estruturaram os fatores, separando-os por áreas de atuação, como mostra a Tabela 1: Fatores de ambientes externos; Fatores relacionados às características da organização; Fatores relacionados às características das pessoas; e Fatores relacionais e instrumentos de colaboração interorganizacional. Apresentam ainda a distinção entre os fatores que influenciam (a eficiência da colaboração é afetada por esses requisitos) e os que determinam a colaboração (requisitos que geram a necessidade de estabelecer uma relação), além dos níveis de influência dos fatores nas redes de colaboração (fraco, médio e forte).

Os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional são objeto desse estudo, cujo método será detalhado a seguir.

3. Método

Com o objetivo de identificar o consenso sobre os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional em serviços públicos, a partir da análise de uma rede local, esta pesquisa tem natureza descritiva. A tipologia quanto ao problema de pesquisa classifica-se predominantemente em qualitativa. Quanto aos procedimentos classifica-se como uma pesquisa documental, visto que foi analisado o plano de desenvolvimento do município de Ibirama (SC), ainda quanto a coleta de dados classifica-se como levantamento, efetuado junto aos principais elementos participantes das redes identificadas nos planos.

Para analisar os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional em serviços públicos existentes em Ibirama (SC) foram utilizadas as seguintes etapas:

1. Análise do plano de desenvolvimento local do Município de Ibirama (SC) (2019-2023);
2. Criação de um quadro para o plano, separando os principais atuantes em responsável, responsabilidade compartilhada e/ou apoio;
3. Seleção de um objetivo do plano estratégico e desenho da rede existente no objetivo selecionado;
4. Realização de levantamento (questionário) com os elementos da rede apresentada, para obter o consenso em relação aos fatores condicionantes de colaboração em rede sugeridos por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016). As questões seguem a Tabela 1; e
5. Análise final sobre a consolidação de redes para execução de serviços públicos visando o desenvolvimento local.

A análise do plano de desenvolvimento de Ibirama (SC), deve-se pela acessibilidade dos autores do estudo ao plano e seus responsáveis pela implementação e monitoramento, bem como pela participação dos autores no desenvolvimento do plano. A utilização do estudo de fatores condicionantes na análise das redes propostas nesse estudo, deve-se pela relevância da sistematização de estudos anteriores e reconhecida análise efetuada por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016).

Para validar as condicionantes de integração, foi utilizado o método do consenso. Nas palavras de Wierman e Tastle (2005, 2007) o consenso remete à opinião do grupo de respondentes agindo como um todo. Rengel, Eyerkauffer e Schnorrenberger (2019, p. 7) acrescentam que o consenso “serve para analisar de forma geral se a opinião dos respondentes é semelhante”.

O consenso é calculado por meio da expressão:

$$Cns(X) = 1 + \sum_{i=1}^n p_i \log_2 \left(1 - \frac{|X_i - \mu_X|}{d_X} \right) \quad (1)$$

Em que: X é uma variável ordinal (questão); p_i é o percentual associado a cada X_i ; d_X é a amplitude da escala, e μ_X é a média (Wierman, Tastle, 2005, 2007). Na Tabela 2 é apresentado como o consenso é classificado e interpretado.

Tabela 2 Interpretação do consenso

Intervalo	Classificação do consenso
CONS (X) > 90%	Consenso muito forte
80% < CONS (X) < 90%	Consenso forte
60% < CONS (X) < 80%	Consenso moderado
40% < CONS (X) < 60%	Equilíbrio
20% < CONS (X) < 40%	Dissenso moderado
10% < CONS (X) < 20%	Dissenso forte
CONS (X) < 10%	Dissenso muito forte

Fonte: Adaptado de Wierman e Tastle (2005, 2007); Dallabona (2014).

A técnica do consenso será empregada para análise das respostas dos elementos integrantes da rede selecionada a partir do plano de desenvolvimento local.

A população do estudo compreende 15 entidades participantes de uma das redes encontradas no plano de desenvolvimento, identificadas a partir de um objetivo estratégico. Dos participantes da rede, seis responderam ao questionário, cuja coleta ocorreu em outubro de 2019.

4. Condicionantes de colaboração em redes de serviços públicos

Nessa seção encontra-se uma análise sobre serviços públicos e as redes de coordenação, cooperação e colaboração existentes e identificadas no Plano de Desenvolvimento geral de Ibirama (SC) e de cada secretaria municipal. Localiza-se aqui também as redes e seus respectivos papéis, bem como o consenso quanto as condicionantes de integração citadas por Kożuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016).

4.1. O plano de desenvolvimento e das redes existentes

Ao analisar o Plano de Desenvolvimento do município de Ibirama (SC) encontra-se o mapa estratégico dos objetivos a serem alcançados com o cumprimento do plano, verifica-se abaixo (Tabela 3) o mesmo organizado pelas perspectivas social, processos internos, pessoas e tecnologia e, por fim, finanças. Os objetivos foram organizados em perspectivas para facilitar o entendimento e cumprimento das ações propostas, seguindo os preceitos do *Balanced Scorecard* (BSC) inicialmente apresentados por Kaplan e Norton.

Tabela 3 Mapa estratégico do Plano de Desenvolvimento Municipal de Ibirama (SC)

Perspectiva	Objetivos Estratégicos
Social	- Promover o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população - Aproximar a administração pública dos setores produtivos e a comunidade - Zelar pela boa imagem/ambiente do Município
Processos internos	- Buscar a excelência no desempenho dos processos/serviços públicos - Fortalecer os mecanismos de governança pública
Pessoas e tecnologia	- Buscar a melhoria de desempenho, valorização e reconhecimento dos servidores - Promover a integração e alinhamento entre os órgãos/políticas públicas - Otimizar o modelo de gestão orientado a resultados
Finanças	- Otimizar o gasto público e elevar as receitas para manter o equilíbrio das contas públicas

Fonte: Plano de Desenvolvimento Municipal de Ibirama (SC)

A partir dos objetivos encontrados, foram selecionadas entidades envolvidas no plano, e separadas em cada objetivo em responsável (coordenador da atividade), responsabilidade compartilhada (atuante de maneira significativa no projeto) e apoio (ainda presente auxiliando o decorrer da atividade, porém de maneira menos significativa). A Tabela 4 apresenta um resumo das entidades que aparecem nesse plano de desenvolvimento.

Tabela 4 Plano de Desenvolvimento Municipal de Ibirama (SC)

Responsabilidade	Nº Iniciativas	Qtde Entidades Envolvidas	> de 5	< de 5	5 maiores parceiros
Responsável			Prefeito, Secretaria de Administração e Finanças	Sedema, Assessoria de Imprensa, Departamento de Cultura, Departamento de Turismo, Departamento de Esportes, Secretarias e Secretaria de Educação	Secretaria de Administração e Finanças, Secretarias, Prefeito, Instituições de Ensino, Sebrae, Assessoria de Imprensa e Udesc
Responsabilidade Compartilhada	23	15	Secretaria de Administração e Finanças e Secretarias	Prefeito, Assessoria de Imprensa e Sedema	
Apoio			Secretarias, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Instituições de Ensino e Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc)	Assessoria de Imprensa, Instituto Federal Catarinense e Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (Fiesc)	

Fonte: Os autores, 2019.

Na análise do plano, encontrou-se 15 entidades que desenvolvem 23 iniciativas para o cumprimento dos objetivos estratégicos. Nota-se que os principais parceiros para a realização deste plano de desenvolvimento são a Secretaria de Administração e Finanças, as demais secretarias, o prefeito, as instituições de ensino, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), a Assessoria de imprensa e, por fim, a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Os maiores parceiros são todos órgãos públicos, demonstrando falta de delegação de atividades por parte da gestão.

No plano constam nove objetivos estratégicos, o objetivo “buscar a melhoria de desempenho, valorização e reconhecimento dos servidores” foi escolhido para ser representado no estudo devido a quantidade de atividades envolvidas para o cumprimento do mesmo, permitindo a visualização de uma rede bem característica para nossa análise e definição de participantes da pesquisa. A Figura 1 é a representação gráfica da rede para o objetivo definido do plano de desenvolvimento.

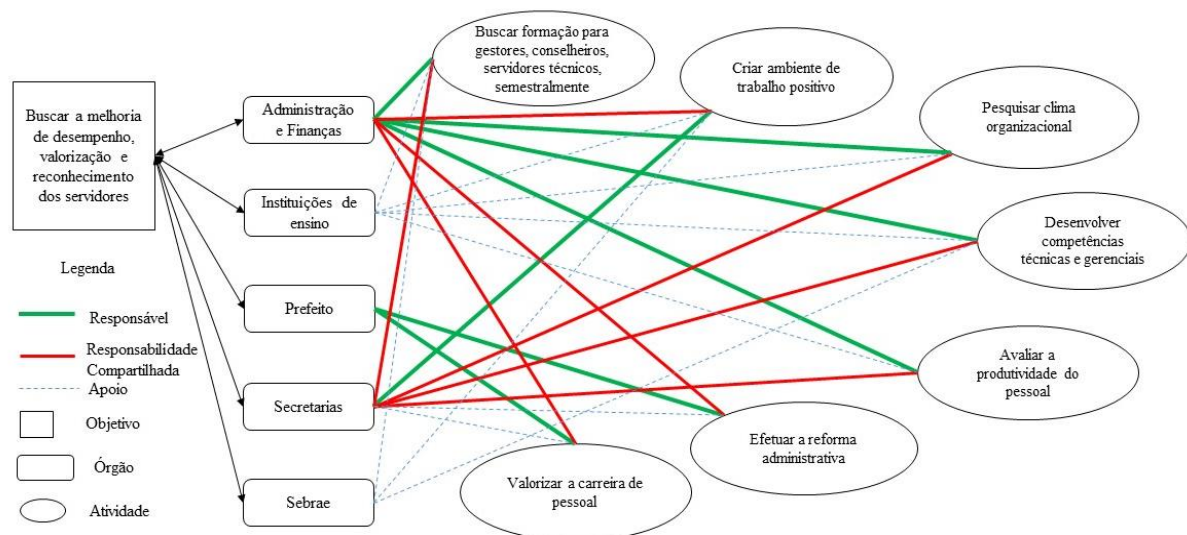


Figura 1 Representação gráfica da rede para o objetivo definido do plano de desenvolvimento de Ibirama (SC)
Fonte: Os autores, 2019.

Nota-se que mesmo com a existência das redes, percebe-se que as responsabilidades estão concentradas nas entidades que são órgãos públicos, e isso se deve certamente pela responsabilidade legal que o Estado tem de gerir os serviços públicos.

4.2. Consenso quanto às condicionantes de integração de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek

Para verificar o consenso quanto às condicionantes de integração citadas por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016), foi elaborado um questionário e enviado por e-mail para as 15 entidades envolvidas com o objetivo estratégico do Plano de Desenvolvimento do Município de Ibirama (SC), das quais seis responderam.

A primeira pergunta serviu para analisar o tipo de entidade que estava mais presente no Plano de Desenvolvimento, e observou-se que 100% das entidades envolvidas eram públicas. Em relação ao nível de cumprimento do papel na rede, observou-se um consenso de 87,30%, o que corresponde a um consenso forte, de acordo com a Tabela 2.

Para a próxima análise, os 63 fatores condicionantes de integração de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016) listados na Tabela 1 foram numerados, naquela sequência, de

“A” até “BK”, e os respondentes definiram um valor entre 1, como discordo totalmente, a 7, como concordo totalmente para cada fator condicionante de colaboração em rede. Para facilitar a análise por meio de consenso, a média de respostas e o consenso foram feitos em grupos, de acordo com o tipo de fator, que podem ser visualizados na Tabela 4.

Tabela 4 Consenso quanto aos fatores condicionantes sugeridos por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016)

Consenso quanto aos fatores condicionantes sugeridos por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016)					
Fatores	Fatores de ambientes externos	Fatores relacionados às características da organização	Fatores relacionados às características das pessoas	Instrumentos de colaboração interorganizacional	Fatores relacionais
Média	4,9048	5,8352	5,6048	5,1255	5,6760
Consenso	74,16%	75,07%	73,05%	72,77%	67,52%

Fonte: Dados do estudo, 2019.

Percebe-se que há uma maior concordância nos fatores relacionados às características da organização, nos fatores de ambientes externos, nos fatores relacionados às características das pessoas (que pertencem as redes) e nos instrumentos de colaboração interorganizacional, respectivamente, e há menor concordância nos fatores relacionais. O consenso pode ser analisado, de acordo com a Tabela 2, como consenso moderado, de forma geral, visto que todos os resultados estão entre 60% e 80%.

No grupo fatores relacionais, os fatores “interesse em colaboração em parceiros”, “contribuições equitativas para a colaboração de cada organização disposta” e “gestão da colaboração interorganizacional (estilos, transparência de decisões e orientações, por exemplo)” possuem fraca influência, e obtiveram resultados baixos. E os fatores “estreitas ligações entre organizações”, “confiança interorganizacional”, “interdependência das organizações particulares” possuem forte influência, e também apresentaram resultados baixos.

Os instrumentos de colaboração interorganizacional, os fatores “nível de conhecimento interorganizacional compartilhado” e “gestão de erros em organizações individuais” obtiveram notas baixas, causando uma média geral do grupo mais baixa. Na Tabela 4 esses fatores possuem fraca influência na existência das redes.

Já no grupo fatores relacionados às características das pessoas, os valores estavam com notas baixas. Os fatores que obtiveram médias mais baixas foram “competência profissional dos empregados de organizações individuais” (que possui forte influência) e “conflitos entre o pessoal de organizações individuais” (que possui fraca influência).

O grupo fatores de ambientes externos teve um consenso mais alto, o grupo é composto por seis fatores, e, dentre eles, o fator “condições econômicas na região” trouxe a média do grupo como um todo mais para baixo, evitando que fosse o grupo que mais influenciasse na existência das redes. No estudo de Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016), Tabela 1, pode-se perceber que o grupo possui média influência na existência das redes.

Enquanto isso, o grupo fatores relacionados às características da organização obteve um bom resultado no geral, mesmo com a maioria dos fatores pertencentes a esse grupo sendo de fraca influência na existência das redes. No caso do estudo, foram os fatores que mais influenciaram as redes no município de Ibirama (SC).

Ainda em relação ao questionário, uma última questão aberta foi adicionada, na expectativa que os respondentes falassem livremente sobre colaboração em serviços públicos. Foi declarado por um respondente que a colaboração em rede tende a se fortalecer a partir do momento em que o governo dividir poder e decisão com a comunidade. O governo precisa sair do papel de superioridade e deixar de realizar ações políticas (Dados do estudo, 2019).

O que à priori remete a uma limitação do estudo, a falta de participação de elementos externos (não públicos) na pesquisa, é algo que sugere reflexão quanto a ideia de pertencimento

dos envolvidos com um objetivo em comum. Os fatores condicionantes devem ser entendidos como matéria prima no fortalecimento de redes colaborativas, não podem ser negligenciados da concepção à consolidação na consecução de objetivos comuns entre elementos, no caso dos serviços públicos, a colaboração de entes públicos, privados e ainda da sociedade civil organizada.

São diversos os mecanismos da nova gestão pública que visam a democratização do poder e a decisão, com vistas ao envolvimento das comunidades na coisa pública, como visto por Fontes Filho (2014), quando afirma que a gestão pública deve ter a lógica baseada na difusão de contratos tácitos, fortalecimento de relações institucionais e formação de redes interorganizacionais. Lunedo, Piccini, Souza, Carvalho e Santos (2018) afirmam que a formação de redes tem papel fundamental no desenvolvimento, ao mesmo tempo que Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016) sugerem um conjunto de fatores de colaboração interorganizacional mutuamente complementares que fortalecem ou mitigam seus efeitos sobre a colaboração efetiva.

Cabe aos gestores públicos priorizar em seus modelos de governança, a importância da colaboração interorganizacional na consecução das políticas a partir dos serviços públicos, devendo para isso, avaliar os fatores que condicionam o envolvimento das comunidades no desenvolvimento.

5. Conclusões

Por meio da análise do Plano de Desenvolvimento do município de Ibirama (SC), bem como das respostas coletadas no questionário, atende-se ao objetivo de identificar o consenso sobre os fatores condicionantes de colaboração interorganizacional em serviços públicos, a partir da análise de uma rede local.

Observa-se que 100% das entidades envolvidas nas redes eram públicas (órgãos públicos). Pôde-se verificar também um consenso de 87,30% (forte) em relação ao cumprimento do papel como membro da rede. Quanto aos fatores condicionantes integração citadas por Kozuch e Sienkiewicz-Małyjurek (2016), as respostas das entidades não foram muito dispersas (salvo exceções).

No grupo fatores relacionados às características da organização (ao qual pertencem) houve um consenso de 75,07%, já o grupo fatores de ambientes externos houve um consenso de 74,16%, de mesmo modo que no grupo fatores relacionados às características das pessoas (da rede) houve um consenso de 73,05%, ainda, no grupo instrumentos de colaboração interorganizacional obteve-se um consenso de 72,77%, no grupo fatores relacionais houve um consenso de 67,52%. O consenso dos fatores como um todo foi analisado como consenso moderado. Visto isso, conclui-se que os fatores relacionados as características da organização são os maiores condicionantes para a existência das redes, seguido pelos fatores de ambientes externos, fatores relacionados às características das pessoas (da rede), os instrumentos de colaboração interorganizacional e, por fim, os fatores relacionais são os que menos influenciam na existência das redes.

Percebeu-se também a necessidade por parte da gestão em dividir o poder de decisão com os participantes da rede, como cita Eyerkeufer et al. (2019) que há uma incapacidade por parte do governo em atender plenamente a demanda de prestação de serviços básicos, precisando, então, dividir papéis e responsabilidades, o que à priori deveria ocorrer, visto que isso é democracia, que está prevista no preâmbulo da Constituição Federal (1988).

Na literatura não há tentativas de análise das redes em serviços públicos na perspectiva dos fatores condicionantes à existência das redes, nota-se a importância dos dados levantados em relação a possibilidade de formação das redes nos serviços públicos. Apresentou-se nesse estudo as redes existentes no plano de desenvolvimento, representando para os gestores

públicos um argumento no papel da gestão para que efetivamente se tenha colaboração em serviços públicos. A contribuição social do estudo é de extrema importância, pelo potencial que sugere aos gestores públicos diante da perspectiva de gerir e conhecer suas redes interorganizacionais em serviços públicos, beneficiando de forma direta à população por meio de serviços mais efetivos.

O ensaio científico apresentou limites, que se refere, principalmente, a quantidade de lideranças interessadas em responder à pesquisa, ainda, da falta de contribuições práticas dos respondentes em relação as suas experiências em redes. Ao mesmo tempo, as limitações reforçam a importância de novos ensaios que possam explorar a perspectiva do funcionamento de redes em serviços públicos.

Referências

Balestrin, A., & Vargas, L. M. Evidências teóricas para a compreensão das redes interorganizacionais. *Encontro de estudos organizacionais*, v. 2, 2002.

Brasil. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Cardoso, J. A. F., Milagres, C. S., Tavares, B., Silva, E. A. A contribuição da saúde para o fortalecimento das redes: o avanço na Gestão Pública. *Revista Pensar Acadêmico*, v. 14, n. 1, p. 61-72, 2016.

Dallabona, L. F. Influência de variáveis contingenciais na relação do estilo de liderança à folga organizacional em indústrias têxteis de Santa Catarina. *Tese Doutorado em Ciências Contábeis e Administração*. Universidade Regional de Blumenau - FURB, Blumenau, Brasil. 2014.

De Souza, J. P. B. Compreendendo a cooperação dialógica: uma leitura de Juntos de Richard Sennett. *O público e o privado*, n. 21, 2013.

Eyerkauffer, M. L., Capucho, C. L. S., & Marian, S. Redes interorganizacionais em serviços públicos: análise a partir de um plano de desenvolvimento local. Anais *CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO (CIDESP)*, Brasil, ago. 2019. Disponível em: <<http://cidesp.com.br/index.php/Icidesp/3cidesp/paper/view/804>>.

Fontes Filho, J. R. *Da Nova Gestão Pública à Nova Governança Pública: as novas exigências de profissionalização da função pública*. 2014.

Ibirama. *Plano de desenvolvimento do Município de Ibirama 2019-2023*. Prefeitura Municipal de Ibirama (SC), 2018.

Kaplan, R. S., & Norton, D. P. *A estratégia em ação: Balanced Scorecard*. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

Kozuch, B., & Sienkiewicz-Małyjurek, K. Factors of effective inter-organizational collaboration: a framework for public management. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, v. 12, n. 47, p. 97-115, 2016.

Lunedo, A. C. B., Piccini, R. A. B., Souza, A. De, Carvalho, C. E., & Santos Junior, S. A. Formação de Redes como Alternativa para o Desenvolvimento Regional. *Desenvolvimento em Questão*, v. 16, n. 45, p. 154-169, 2018.

Magro, D., & De Souza Pinto, M. D. Os efeitos da nova gestão pública na produção de conhecimento científico. *Navus-Revista de Gestão e Tecnologia*, v. 2, n. 2, p. 78-89, 2012.

Oliveira, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. *Educação & Sociedade*, v. 36, n. 132, p. 625-646, 2015.

Rengel, R., Eyerkauffer, M. L., & Schnorrenberger, D. Framework estratégico para sustentação da vantagem competitiva em empresas de serviços contábeis: análise da complementaridade entre as perspectivas de Porter e das capacidades dinâmicas. *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, v. 18, p. 2839, 2019.

Rocha Neto, J. M. Em Busca da Integração de Ações Governamentais no Planejamento Regional: o Caso do Promeso. *Gestão & Regionalidade*, v. 32, n. 95, p. 17-33, 2016.

Sano, H., & Abrucio, F. L. *Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo*. 2008.

Wierman, M. J., & Tastle, W. J. Consensus and dissention: theory and properties, in Fuzzy Information Processing Society, NAFIPS. *Annual Meeting of the North American*. 75-79, 2005.

Wiernan, M. J., & Tastle, W. J. *Consensus and dissention: A measure of ordinal dispersion*. *International Journal of Approximate Reasoning*, 45(3), 531-545, 2007.