

Governança: Abordagens Contextuais no Ensino de Administração

Autoria: Marialva Tomio Dreher

RESUMO

O objetivo deste artigo é refletir sobre a importância do enfoque das diferentes abordagens do termo “governança” no ensino de administração, visando ampliar o sentido e a prática, deste processo, além dos limites empresariais e da lógica mercantil. Uma abordagem teórica da governança, apenas com a visão de disciplina de negócios, restringe as possibilidades que o processo pode provocar no âmbito da administração, e pode estar relacionado ao viés originário da teoria das agências. A necessidade de um sentido mais amplo sobre o papel da governança centraliza-se no fato de que, após as diversas crises – econômicas, de segurança, políticas, ambientais, sociais – e outras, que assolaram o mundo, evidenciou-se a necessidade da aproximação dos administradores em discussões mais abrangentes. A complexidade com que se apresenta o cenário mundial, nos induz a uma reflexão: a reformulação e, ou a busca por novas linhas de pensamento, na formação de administradores, preparando-os com subsídios para enfrentar estes novos desafios, mostrando áreas em que o exercício da governança pode permitir um espaço mais ativo e político do administrador. Compreende-se que, a governança é processo que envolve a ação da administração na valorização das relações, discussão sobre poderes, práticas coletivas e gestão, que podem contribuir em diversos movimentos da sociedade e das organizações, e ainda na interação entre ambos. Para a compreensão e organização dos desafios propostos por este estudo, utilizou-se como método um estudo exploratório, baseado em bibliografias e publicações científicas que envolvem a temática da governança na área da administração. Observou-se que as reflexões teóricas e científicas sobre a governança, em diferentes áreas do conhecimento, avançam em diálogos que suplantam as fronteiras corporativas, assumindo o campo das discussões nacionais e internacionais – de política, de desenvolvimento, de arranjos institucionais, de ONG –, em diferentes assuntos (urbanos, ambientais, políticos e sociais) que sugerem uma possibilidade para desenvolver novas frentes de atuação aos administradores. Na área da administração este processo ainda está muito centrado na visão empresarial e na lógica mercantil. As publicações científicas estudadas (resultantes dos esforços acadêmicos que envolvem o ensino) sinalizam que há muito esforço para se fazer, no sentido de ampliar a compreensão da governança como um processo que pode ser incluído em discussões transversais da administração. Esta proposta evidencia a urgência de se estabelecer diálogos que possibilitem expandir a atual visão restrita, em favor de novas discussões que provoquem debates interdisciplinares. No ensino de administração, as transformações que surgem na sociedade precisam ser observadas, como reflexões merecedoras de maior destaque, na construção de futuros posicionamentos.

Introdução

Historicamente, os estudos, as publicações e o ensino de administração acompanham as discussões socioeconômicas sobre as organizações empresariais e suas operações, bem como o papel do administrador nesse cenário. Estas são preocupações válidas diante da importância da administração ante as atividades produtivas e econômicas, uma vez que as organizações empresariais (independente do setor de atuação) são criadas para atender as demandas da sociedade, e exercem um papel fundamental ao suprir muitas de suas necessidades. Por isso, há uma diversidade muito ampla de intenções, maneiras de criação e de condução destas organizações, que resultam na postura, na cultura, e na responsabilidade que cada uma delas assume. Porém, além das empresas, muitas outras formas de organizações, como – os movimentos, as organizações da sociedade civil, as definições coletivas dos rumos do desenvolvimento, a segurança, entre outras –, requerem a participação do administrador e seus conhecimentos. Esta complexidade sugere a necessidade de uma formação teórica e técnica, mas também política e social do administrador, para que possa, nesse emaranhado de possibilidades de atuação, resolver problemas que ultrapassam os limites empresariais.

Governança é um conceito frequentemente difuso, podendo ser aplicado tanto a métodos de gestão da empresa (governança corporativa) quanto a meios de preservação do meio ambiente (governança ambiental) ou formas de combate ao suborno e à corrupção de funcionários públicos (governança pública). Não obstante seu caráter difuso, o conceito de governança tem como ponto de partida a busca do aperfeiçoamento do comportamento das pessoas e das instituições. (ALVES, 2001, p. 81).

No processo do ensino de administração vem-se tentando construir diálogos que possam dar conta desse desafio, porém, o foco central ainda é a questão de que o mercado é o maior sinônimo de sobrevivência. Um exemplo disso pôde ser observado na leitura das discussões acadêmicas e publicações científicas sobre a governança. Desta leitura surgiram as seguintes questões, que este estudo pretende responder: Como construir reflexões sobre governança no ensino da administração com base, não apenas no domínio mercantil, mas numa lógica interdisciplinar entre outros atores e interesses? Quais os campos e articulações de governança, do local ao global, que permitem a construção de um diálogo mais apropriado à gestão? Para a compreensão, destes questionamentos, o objetivo da pesquisa é o de provocar uma reflexão sobre a importância do enfoque das diferentes abordagens do termo “governança”, no ensino e nas publicações científicas de administração, com intuito de ampliar o sentido e a prática, deste processo, além dos limites empresariais e da lógica mercantil.

A hipótese deste entendimento centraliza-se no fato de que, após as diversas crises (econômicas, segurança, políticas, ambientais, sociais, entre outras) que assolaram o mundo, evidenciou-se a necessidade da aproximação dos administradores em discussões mais complexas. Áreas mais amplas em que o exercício da administração, por meio de vários processos, como o da governança, pode permitir um espaço mais ativo e político do administrador. Hipoteticamente, acredita-se ainda que, compreender um conteúdo mais substancial sobre governança, pode expandir o pensar e o agir da gestão em ações que ultrapassem os limites meramente mercantis, para outros campos de demanda da sociedade local e global.

Justifica-se a importância deste estudo, posto que apresenta uma oportunidade de promover a governança como um processo, que pode inserir o administrador em outras áreas de atuação que necessitam da sua competência. Estas oportunidades podem ser observadas

nas falas dos autores das áreas citadas neste artigo. Portanto, sem a pretensão de esgotar esta discussão, deseja-se chamar a atenção sobre os atuais desconfortos gerados pela compreensão e ação minimalista sobre o modo como a governança é discutida e publicada na administração. Ressalta-se que o processo da governança não pode ser visto como a “tábua de salvação” dos problemas de ordenamento das organizações e dos movimentos da sociedade, entretanto, se bem compreendido e desenvolvido, este processo pode contribuir em muitos casos. Acredita-se que diferentes percepções podem fortalecer a participação dos administradores, em novas atuações e nas relações entre diferentes atores, em diversas situações sociais, políticas, transnacionais, locais, etc.

Diferentes leituras das vertentes teóricas da governança

O termo governança, pela possibilidade de multiplicidade de aplicações desta palavra, é bastante complexo; não existe uma dinâmica comum ao seu uso e aplicação. Por isso, não é necessário limitar o efeito do conceito ao funcionamento de cada instituição, isoladamente, ou na redefinição das suas competências. Geralmente, tanto no setor público como no privado, emprega-se o termo governança para denominar qualquer movimento de "descentralização" do processo decisório, com a participação de atores envolvidos nessa decisão. Refere-se o termo à introdução de novas formas mais flexíveis de gestão e regulação, com base em parcerias entre diferentes atores, ampliando a discussão da interação entre as escalas e os domínios dos atores, não importando o quão poderoso pode ser o princípio da legalidade. A governança é mais legítima, quando não imposta, quando resulta de um processo coletivo guiado pela busca de respostas para desafios comuns, de acordo com valores compreendidos e compartilhados. (VIELAJUS;SAUQUET, 2010).

Como reitera Keohane (2002), a governança pode ser definida como a elaboração e aplicação de regras e o exercício do poder, dentro de um dado domínio de uma atividade. “Vivemos em uma era democrática, compartilhamos a crença generalizada de que as regras só são legítimas se estiverem ajustadas aos princípios democráticos em geral, devidamente adaptadas ao contexto.” Na teoria democrática, os indivíduos são considerados como intrinsecamente iguais em direitos fundamentais. O poder político é concedido ao povo, que pode definir seus agentes, em conformidade com as disposições constitucionais. A legitimidade de uma ação oficial em uma democracia depende, em parte, se o agente é responsável. Destarte, uma questão chave da governança, que independente do campo de aplicação, é o envolvimento nas práticas desta responsabilidade.

Sobre a responsabilidade dos atores, e do ponto de vista da questão legal da governança pública e do direito administrativo, Freemann Jr. (2000) afirma que, na concepção de governança como um conjunto de negociações e relações entre atores públicos e privados, reconhece-se que há generalização nos vários papéis desempenhados por atores privados em alguns aspectos da governança pública. Torna-se, portanto, um desafio distinguir público/privado, em especial quanto à preocupação com a responsabilidade (*accountability*) dos atores "públicos" e privados envolvidos no processo de governança. Os atores privados não se limitam a agravar a crise de legitimidade, eles também podem ser reguladores capazes de gerar responsabilidade. Além disso, os cidadãos devem ter a certeza de que o governo age de forma consistente. Qualquer exemplo de serviço, disposição ou regulamento revela uma profunda interdependência entre o poder público e os agentes privados na realização da governança. Esta interdependência destrói a noção de poder "público" que anima a crise de legitimidade.

Conforme Vielajus e Sauquet (2010), o conceito da governança não é novo, surgiu do francês e referia-se à política linguística da Idade Média, todavia, seu uso desapareceu por

séculos antes de reaparecer de uma forma muito diferente, nos anos 70, quando foi aplicado nas empresas através da expressão “governança corporativa”, que significa a gestão baseada na relação entre o poder dos acionistas com os gestores. Dentro do espírito empresarial, este conceito estendeu-se mais tarde para a questão do modo de participação dos trabalhadores, dos fornecedores, dos parceiros que têm um papel na dinâmica global e da gestão coletiva da empresa. Em seguida, o pensamento político e a gestão administrativa tomam emprestado o conceito de governança corporativa em duas fases:

- A primeira fase corresponde à revolução neoliberal dos anos 80, resultando em uma nova forma de pensar a política. Com o questionamento do papel do Estado, particularmente na concepção anglo-saxônica emergiu o sentido "funcional" na governança, relacionada com a lógica da chamada Nova Gestão Pública. Esta lógica é baseada em uma visão minimalista do Estado, relacionada ao *core business*, ou seja, descentralizar as funções de outros atores considerados não estratégicos, e ao mesmo tempo posicionar-se aos grandes grupos industriais frente à globalização. Esta "visão gerencial" da ação do Estado, na natureza altamente prescritiva do conceito de "boa governança", foi apresentada pelas instituições financeiras internacionais. A “boa governança” implica na criação de um conjunto de critérios de avaliação dos tipos “bom e ruim” na interação entre Estado e sociedade, com base em um modelo muito específico de democracia.

- Na segunda fase, nos anos 90, emergiu uma reflexão mais profunda sobre o papel do Estado "regulador", em resposta a visão tecnocrática da Nova Gestão Pública. Alguns autores insistiam no fato de que a crise do Estado não era meramente "funcional", expressada só em termos de sobrecarga de funções e peso do seu aparelho, mas que afetava muitas outras condições como a produção de políticas públicas e os termos da legitimidade do poder público.

No viés corporativo, Palpacuer (2004) afirma que os modelos teóricos de governança corporativa sofreram implicações políticas em três distintas visões da corporação – “contratual”, “moral” e “dialética” –, influenciando em sua relação com o Estado e nas formas de contribuição para o bem-estar da sociedade.

A visão "contratual" é vinculada à participação acionista na governança corporativa, possui base nos pressupostos da teoria neoclássica dominante nos estudos de finanças, que determina que a governança corporativa da empresa seja um "nexo de contratos". Baseia-se na teoria de custos de transação (WILLIAMSON, 1975, 1985) e na teoria da agência (FAMA, 1980; FAMA e; JENSEN, 1983; JENSEN e; MECKLING, 1976; JENSEN, 2000), para reconhecer contratos bilaterais celebrados, entre os indivíduos, nos processos de tomada de decisões livres e racionais – o *homo economicus* amplamente criticado nos estudos organizacionais.

A visão "moral" acompanha o movimento das relações humanas na teoria da organização, uma vez que acredita-se que a escola clássica de gestão estava equivocada em ver indivíduos isolados e oportunistas, pois era guiada por cálculos racionais e projetos organizacionais construídos em tais premissas. Isso comprometia o desempenho corporativo porque não explorava os recursos individuais criativos, nem construía a necessidade e o desejo de formar grupos sociais que partilhassem objetivos comuns. Considera-se, nesta linha, que a globalização, assim como todas as estratégias, é essencialmente amoral, concentrando-se em objetivos econômicos. No entanto, o objetivo moral e de responsabilidade social corporativa, envolvendo as partes interessadas, os *stakeholders* (teoria de Richard E. Freeman, de 1984), podem tornar-se parte integrante de uma estratégia de globalização, se estes bens sociais também satisfizeram reivindicações econômicas das empresas. Deste modo, por adoção de um "comportamento socialmente responsável", as empresas vão aumentar simultaneamente seu desempenho econômico e melhorar o bem-estar da sociedade, garantindo assim uma convergência entre os aspectos sociais e econômicos na organização do

trabalho. Embora uma variedade de atores seja considerada integrante em torno da corporação, os defensores de uma visão moral da governança corporativa, persistentemente, ignoram as estruturas de poder estabelecidas através da ação coletiva. (PALPACUER, 2004).

A visão “dialética” de governança corporativa está enraizada em uma perspectiva institucional, em que a ação individual deve ser incorporada na dinâmica coletiva das ideias, normas e regras, que são criadas e sustentadas numa leitura da sociedade e da economia. Esta dinâmica, simultaneamente, proporciona um quadro mais amplo em que os canais que limitam a ação individual podem, ao mesmo tempo, ser sustentados e, às vezes, modificados através de iniciativas individuais. Esta linha de trabalho, certamente, contribui para construir uma visão de empresa “governo” que reconhece a dinâmica coletiva, incluindo não só os processos de inovação, mas também os interesses em conflito, na distribuição da criação de valor criado através da inovação. Esta noção de uma ordem institucional mais ampla, que engloba além da ação gerencial, é fundamental para uma visão dialética de governança corporativa. Tal abordagem reconhece a existência de relações dialéticas, feita de tensões e complementaridades entre os diversos grupos sociais que contribuem para o valor corporativo. Recomenda processos de criação de instituições destinadas a regular as tensões, através da expressão democrática de conflitos de interesses e da construção de normas e valores compartilhados. (PALPACUER, 2004).

Guedes e Farias (2007) afirmam que, o resultado do desequilíbrio crescente entre "gestão" e "governo" indica a necessidade de abordagem da governança sobre as práticas políticas e econômicas de instituições transnacionais, autoridades governamentais, executivos e acionistas de empresas transnacionais, organizações não governamentais, instituições locais, bem como em redes formadas por esses atores. Desta maneira, a gestão está mais estreitamente relacionada às práticas e competências dos gestores (empresas de negócios) e, a governança é mais relacionada com práticas e competências de ordem superior (atores e redes) que condicionam e permitem as práticas e as competências dos gestores das empresas. Esta perspectiva está em consonância com os recentes debates que reivindicam uma definição de "administração internacional", que vai além da definição tradicional de "gestão de passagem das fronteiras". Portanto, a concepção de governança não está limitada às corporações (empresas privadas), como também não é apenas estatal, particularmente ilustrada nos discursos institucionais. A governança pode ser uma abordagem que inclui empresas, Estados e todos os atores não estatais, abrangendo: associações, organizações não governamentais, movimentos de organizações sociais, produtores e consumidores, sindicatos, fundações, universidades, centros de investigação, movimentos espirituais, como também os meios de comunicação entre outros atores e movimentos. No entanto, é evidente que existe um diálogo novo, em construção, entre as empresas, o governo e a sociedade civil, em prol de uma sociedade mais democrática. Emerge, com isto, uma discussão do conceito da governança global que considere o lugar do novo Estado, na satisfação das crescentes necessidades de regulação da transformação transnacional e no conjunto de desafios globais. (VIELAJUS; SAUQUET, 2010).

É a partir de reflexões sobre os modos de regulação supranacional que o pensamento econômico precisa compreender que a utilização do conceito de governança não se limita a governança corporativa. O conceito de "governança global", exigido em vigor progressivamente, sugere o debate econômico internacional, depois de um longo período de desconfiança dos economistas *vis-à-vis* que tinham uma noção, muitas vezes considerada demasiado vaga para o termo. (VIELAJUS; SAUQUET, 2010).

Com a globalização no mundo contemporâneo, as relações transnacionais são extensivas e intensivas. Estados, e outras organizações que exercem efeitos sobre grandes distâncias, provocam mudanças na vida das pessoas, em decisões tomadas em apenas alguns dias ou em momentos anteriores, há milhares de quilômetros de distância. Em outras palavras, a interdependência é elevada, e não se pode simplificar o pensamento da política mundial, simplesmente como política entre os Estados. Uma variedade de outras organizações, de multinacionais às organizações não governamentais, sinalizam com a possibilidade de participar em ações políticas para além das fronteiras do Estado. Surgem, cada vez mais, extensas redes de comunicação entre pessoas de diferentes sociedades, que muitas vezes não pertencem a uma mesma organização formal. Algumas dessas redes são benignas, enquanto outras são projetadas para atingir fins nefastos, tais como tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, violência, etc.. Buscando amenizar esses conflitos, os Estados, há mais de um século, buscam construir instituições internacionais que lhes permitam cooperar, criando instituições rudimentares de governança em nível bilateral, regional ou global. Estas tentativas de governança, incluindo a governança global, são um resultado natural da crescente interdependência entre pessoas e países. (KEOHANE, 2002). “Devemos prestar mais atenção à prestação de contas das empresas transgovernamentais, redes, organizações e movimentos religiosos, e dos Estados.” (p. 30).

A “globalização” é, atualmente, um dos termos mais frequentemente usados e mais poderosos em nossas imaginações geográficas e sociais. Em seu extremo, o que evoca é uma visão de mobilidade totalmente desimpedida, de espaço livre, sem limites. Em uma poderosa retórica do neoliberalismo acerca do “livre mercado”. Discurso arrogante, majoritariamente produzido em países do Norte (apesar de ser apoiado por muitos governos do Sul). Tem suas limitações. É normativo e tem suas conseqüências. (ANDERSON, 2011). Nesta lógica de dimensão global, a governança é vista como um conjunto de processos, instituições e práticas, através das quais os cidadãos e os diferentes grupos sociais – locais, nacionais e internacionais – articulam seus interesses e posições, formando um complexo sistema de elaboração de políticas e de tomada de decisões, mais vasto que a arena estatal. (PNUD, 1996).

De acordo com Arturi (2003), na atualidade, as articulações e tensões entre o Estado, as instituições internacionais e os atores da sociedade civil constituem um tema central, quando se debate a governança mundial. Trata-se de alianças e relações de poder entre essas entidades, sob a influência da globalização econômica e das reformas neoliberais. “A expansão da democracia local e as tensões entre democracia representativa e a participativa são temas centrais na discussão atual sobre a governança democrática mundial.” (p. 86) Emergem espaços de constituição de contrapoderes e de democracia. Verifica-se, deste modo, uma profunda mudança na conceituação de governança, em contraposição à noção até então dominante e equiparada à “boa gestão”, sobre o processo de tomada de decisões e à eficácia na gestão de políticas (boa governança). Passa a existir a necessidade de um conteúdo mais substantivo à noção de governança, e de vinculá-lo ao desenvolvimento social e a participação democrática de todos aqueles envolvidos nas decisões.

Milani e Solinís (2002), numa preocupação sobre a democracia e a governança, ressaltam que o debate da governança, apesar do contexto ideológico da mundialização da economia e da dificuldade engendrada pela origem do termo (origem marcada pela teoria das firmas, a chamada *Corporate governance*), tem o mérito de reabrir as discussões sobre o espaço público (nível local ao mundial), no seio do qual a racionalidade dos procedimentos é tão importante quanto a do conteúdo. As demandas por “outra” governança refletem a emergência de novas formas de subordinações e solidariedades cidadãs, e a necessidade de integrá-la na difícil equação da democracia em nível mundial.

Certamente, em muitos setores, a governança é um novo diálogo, um processo em construção entre as empresas, o governo, e a sociedade civil, na construção de uma sociedade

mais democrática. Este contexto pode significar a passagem de uma atitude hostil e de desprezo mútuo entre empresas, governo e organizações não governamentais, para o desenvolvimento de iniciativas de colaboração em diversos movimentos econômicos, sociais, de saúde e ambientais, entre outros, num alerta que recomenda um novo. (VIELAJUS; SAUQUET, 2010).

Bouchard, Lévesque e St-Pierre (2005), à luz de um modelo de desenvolvimento e governança em Quebec, afirmam que é preciso uma dinâmica ascendente (*bottom-up*), que promova um novo arranjo entre Estado, mercado e sociedade civil. Essa articulação do desenvolvimento econômico e social recria-se em uma base local, por iniciativa dos cidadãos, muitas vezes articulados com o governo. Incluindo a negação dos efeitos das externalidades e do transbordamento destas sobre a comunidade como um todo. A hibridização de diferentes lógicas, de atores integrados numa governança do espaço público, favorece o diálogo democrático e a parceria em prol da redução dos interesses especiais, em favor de uma representação do interesse geral construído coletivamente. As ferramentas de manutenção da governança dependem de um equilíbrio de poder local e na capacidade da instalação de uma concepção de uma visão compartilhada do interesse público.

Como aponta Ivo (1999), tem ocorrido debates sobre a governança urbana (*urban governance*) e, paradoxalmente, esse novo cenário no âmbito das práticas dos atores e das representações apontam algumas contradições, que relativizam as possibilidades de sucesso e êxito desses novos "paradigmas" da governança. Todavia, a análise precisa revela um processo de conversão e reconversão social de atores em luta, através da reordenação de atores, práticas e mediações que se dão no espaço físico da cidade, e no espaço mediático de dominação e hegemonia dos meios de comunicação e de controle sobre espaços públicos interinstitucionais, configurando um novo quadro de conflito das relações políticas no espaço local e nacional.

É certo que a "governança", como noção prescritiva e normativa de eficácia política no caminho da justiça social e de formação de consensos mínimos (construção da legitimidade política e, portanto, de autoridade e certa governabilidade política) supõe, inversamente, o reconhecimento do seu contrário, ou seja, o reconhecimento de uma crise em curso, dimensão de riscos institucionais e de legitimidade política, e a (in) governabilidade das sociedades urbanas contemporâneas. (IVO, 1999, p. 11).

Esse quadro condiciona limites à implantação de mecanismos participativos e de governança urbana, sugerindo uma análise crítica que ultrapassa uma percepção das relações flexíveis, organizacionais e de gestão, para a compreensão no âmbito das relações políticas e da estruturação social, que se expressam como crise de governabilidade e de legitimidade. (IVO, 1999). O exercício da governança, segundo Dallabrida (2007), acontece pela atuação e interação de diferentes atores oriundos das redes de poder, a partir de interesses grupais ou corporativos de diferentes ordens. Algumas dessas redes têm sua abrangência restrita à dimensão local, outras atingem a dimensão regional, estadual, nacional ou até internacional. É um campo político, que pode ser considerado intercultural, pois mobiliza movimentos que transformam os lugares e seus atores, a ponto de provocarem relevantes mudanças de paradigmas.

Portanto, o debate da governança necessita ser observado num aspecto "amplo", interdisciplinar e transnacional que requer um esforço de gestão adequado a esta dimensão e dinâmica. Diante disto, o ensino de administração, precisa discutir e reconsiderar a concentração do viés mercantil e corporativo a respeito da governança, realizando uma análise crítica e rigorosa dos posicionamentos, numa articulação de diferentes saberes, evidenciando isso para minimizar o grande risco de manipulação de conceitos atrelados ao corporativismo.

Metodologia de Pesquisa

Este estudo é uma tentativa de integração de algumas questões emergentes no âmbito da administração, e pode-se classificá-lo como uma pesquisa exploratória. Segundo Triviños (1987), os estudos exploratórios permitem a investigadora aumentar sua experiência em torno de determinado problema, a partir de uma hipótese ou uma ideia, e aprofundando seu estudo nos limites de uma realidade específica, como a de governança no ensino da administração, objeto deste estudo. No procedimento de coleta de dados selecionou-se teorias dispostas em livros e artigos nacionais e internacionais, que representaram a discussão do arcabouço teórico. Para evidenciar as publicações científicas sobre governança e seus devidos enfoques pesquisou-se entre o período de 2005 até 2010, os dez periódicos (Quadro 1) classificados no sistema *Qualis* A1, A2 e B1 (conjunto de procedimentos utilizados para estratificação da qualidade da produção intelectual) da área de administração.

PERIÓDICO	Quantidade
Revista Brasileira de Finanças	5
BAR. Brazilian Administration Review	4
Cadernos EBAPE.BR	4
RAC - Eletrônica	4
RAP - Revista de Administração Pública	4
Revista Contabilidade & Finanças (Online)	4
RAE - Revista de Administração de Empresas (impressa)	3
Contexto Internacional	2
RAC- Revista de Administração Contemporânea (Impresso)	2
Revista Brasileira de Economia	2
TOTAL DE ARTIGOS SOBRE GOVERNANÇA	34

Quadro 1: Periódicos com artigos sobre governança.

Após a coleta, os dados foram reunidos e organizados a fim de sistematizar a análise e interpretação, e, privilegiou-se a abordagem qualitativa dos mesmos. Foram observados os aspectos diferentes e os enfoques diversos, que pudessem contribuir para elucidar a proposta da pesquisa e validar suas hipóteses, respondendo também aos seus questionamentos. Depois desta etapa, elaborou-se algumas falas resultantes dos dados coletados e do olhar da pesquisadora. Ressalta-se que, não foram discutidas questões sobre os cursos de formação (graduação) da administração e suas devidas ementas, pois não foram encontradas experiências, no Brasil, que apresentassem qualquer discussão sobre a governança, foco deste estudo.

Discussão interdisciplinar sobre “governança” no ensino de administração

Um diálogo interdisciplinar proporciona um novo princípio de reorganização epistemológica das disciplinas científicas, e de reformulação das estruturas pedagógicas de seu ensino. Corresponde a uma nova etapa do desenvolvimento do conhecimento científico e de sua repartição epistemológica. Exige que as disciplinas, em seu processo constante e desejável de interpretação, fecundem-se cada vez mais reciprocamente. É imprescindível a

complementaridade dos métodos, dos conceitos, das estruturas e dos axiomas sobre os quais se fundem diversas práticas científicas. A interdisciplinaridade cultiva o desejo de enriquecimento de novos enfoques, o gosto pela combinação das perspectivas, e alimenta a ultrapassagem de caminhos já banidos e dos saberes já adquiridos, instituídos e institucionalizados. (JAPISSAU, 1981).

No ensino da disciplina de governança, a proposta interdisciplinar pode estabelecer novas concepções nas atuais discussões, carregadas pela dimensão normativa e prescritiva, e disseminadas pelos agentes econômicos e tecnocratas financeiros mundiais. O ensino de administração, no Brasil, herdou a historicidade do aparecimento da função do administrador. Tal conotação é descrita por Cavedon (2008) que afirma, que a partir de 1954, com a queda do projeto econômico nacionalista, ocorreu a abertura da economia brasileira para o capital estrangeiro e, com isso, a entrada de multinacionais no Brasil. Surge uma demanda por administradores, e os cursos formam um grande contingente de especialistas, formados por professores que estudaram nos Estados Unidos, numa linha baseada na produção e no modelo americano de administração, ou seja, pessoas capazes de gerirem o processo de atividades internas, controles e supervisão do dia a dia organizacional. Este cordão umbilical parece ainda não ter sido cortado. “A administração é vista como um saber prático, que apresenta uma instrumentalização de conceitos forjados em outros ramos do conhecimento [...] é vista como normativa, implica intervenção em um dado contexto.” (p. 163)

Analisando os cursos de administração, no Brasil, e as vagas oferecidas pelas universidades, Rodrigues e Paes de Paula (2006) argumentam que, a redução das verbas públicas e a necessidade de aproximação entre escolas e empresas criou um novo modelo de cooperação. Este sistema tem inegáveis méritos ao trazer recursos, como ajuda para comprar equipamentos e melhorar as condições pedagógicas nas instituições, mas existe um preço a pagar. Por isso, nos Estados Unidos e no Brasil, muitos pesquisadores, respaldados pelo peso de suas instituições e “discretamente” financiados por empresas privadas, produzem material pretensamente científico, que favorece seus patrocinadores. É igualmente problemático, o alinhamento inconsequente dos conteúdos e valores em relação às necessidades do mercado.

Os movimentos de governança, vistos como uma abordagem centrada na lógica mercantil e corporativa, não diferem das demais discussões historicamente dominantes no âmbito da administração. Isso é herança das reflexões pautadas no producionismo. Este enfoque pode ser observado, também, nas publicações científicas dos periódicos da área, que indicam que ainda há pouco autores da administração que abordam o processo da governança aplicado em outros campos da sociedade. Acredita-se que as publicações representam o resultado do ensino e da pesquisa, e de uma reflexão teórica contemporânea. Foram pesquisados 10 periódicos da administração (Quadro 1), onde foram encontrados 34 artigos que abordam a temática da governança, mas apenas seis apresentam e discutem temáticas que ultrapassam a questão empresarial e mercantil, e abordam um processo mais amplo de gestão e de possibilidade de articulação política em discussões, como: governança ambiental; governança em *clusters*; governança no *trade* turístico; governança regional; governança global; governança pública; e governança em movimentos sociais. As demais publicações (no total de 28) estão centradas nos seguintes aspectos empresariais e mercantis: governança corporativa; governança e propriedade; finanças; eficiência de mercado; problemas de agência; custos de transação; evidenciação; e cadeias produtivas

Fica evidente, nas pesquisas realizadas pelos acadêmicos – autores dos artigos pesquisados, e, em sua maioria inseridos em universidades que oferecem ensino de administração –, que os esforços em pesquisa sobre a governança centralizam-se, na maioria dos casos, na governança no contexto das corporações e do mercado, originada nas teorias de *management*. No entanto, refletir sobre a governança, de modo abrangente, implica em entender a diversidade de contribuições que a administração pode desenvolver, especialmente

uma amplitude teórica conceitual e empírica sobre a governança. Isto significa um pretexto para uma nova manifestação do pensar e agir da governança, enquanto disciplina, e para fortalecer o argumento das possíveis e diferentes relações que a administração apresenta diante das crises mundiais, e atuais, de gestão

Faz-se necessário, portanto, formular diálogos para contextualizar a temática da governança fugindo da inércia das disciplinas tradicionais, partindo para temas transversais muito mais abrangentes, resgatando apropriadamente as discussões pautadas em questões interdisciplinares. Diálogos podem surgir de áreas que vem contribuindo com uma nova visão da governança, que remetem muito mais aos esforços das relações do que ao seu aspecto funcional. No entanto, com “um olhar” tradicionalmente direcionado à função e ao viés normativo (sem desmerecer este mérito importante) apresentam referências que precisam ser valorizadas, num exercício de (re)construção do sentido do termo governança no âmbito do ensino de graduação de administração, em especial no caso brasileiro.

Estão sendo debatidos, em vários espaços de diálogos, os aportes dos teóricos: das ciências políticas (governança pública e internacional); da sociologia (governança democrática, social como um conjunto de redes entre ONG); da arquitetura e planejamento urbano (governança urbana); e da economia (governança mundial, corporativa e solidária). Estas, e outras abordagens, ampliam o escopo de discussão na administração, uma vez que já vem sendo construídas leituras que sugerem a gestão como aliada, e necessária, ao conjunto de ações desenvolvidas nestas diferentes áreas. Construir de maneira interdisciplinar estas teorias poderia transformar vários preconceitos “históricos”, relativos ao campo da administração, num novo olhar de aproximação e compreensão dos lugares de cada “olhar” científico. Fugindo, dessa maneira, de uma formação tão normativa para uma compreensão mais crítica dos administradores do futuro, que já sente as crises de governança, mas que ainda, em muitos casos, não reconhece o seu potencial.

O administrador, por sua vez, compreendido como aquele que exerce e aprofunda os conhecimentos e a prática da administração poderá, numa visão interdisciplinar, expandir seu campo de atuação exercendo sua principal função, a de gestor dos diferentes campos que a governança proporciona. O desafio inclui compreender que a governança não se baseia nas questões gerenciais tradicionais, mas sim, na nova maneira de compreender as diferentes formas de relacionamentos que podem surgir, citando como exemplo, as redes coletivas, em que a governança é vista como um processo de acompanhamento, e também de controle dos diálogos e das práxis. A visão puramente corporativa e mercantil, proposta na sua historicidade pela teoria da agência e da regulação, representa, de alguma maneira, um exercício em busca de um olhar mais abrangente, porém, situa-se geralmente numa prática restrita do gestor e dos acionistas pelas normas de regulação. Reconhecer a governança como uma discussão interdisciplinar, pautada nas relações, apresenta mais uma oportunidade de evidenciar a importância, também política, da administração no cenário social.

Considerações finais

Tanto os avanços como os limites, na construção da discussão da governança, implicam num debate que é fundamental ao ensino da administração – a interdisciplinaridade. Há críticas quanto ao uso tradicional do termo “governança” que se restringe a lógica mercantil corporativa, no entanto, este viés é apenas um recorte importante, sobretudo quando se remete aos sentidos restritos da governança corporativa. No entanto, pela amplitude de diálogos interdisciplinares que o termo oferece, indica-se uma (re)construção desta reflexão no âmbito do ensino de administração. Segundo Milani e Solinis (2002), pensar a governança de modo crítico pressupõe assumir a plena participação de atores, de diferentes áreas, quanto ao uso de poder.

Estimular discussões em campos interdisciplinares, também representa um desafio teórico para os pesquisadores e professores da administração, responsáveis pelas transformações do ensino da área. Porém, reconhecer a amplitude dos espaços que existem para a administração, como por exemplo, pela governança, pode representar uma abertura nas discussões tradicionalmente focadas na questão empresarial. Cavedon (2008, p. 160) afirma que nas discussões em que os administradores participam, “inevitavelmente os questionamentos direcionam-se para a aplicabilidade, o pragmatismo, o utilitarismo que norteia a ciência administrativa.” Compreende-se que um processo de ensino, que abrange outras perspectivas, pode resultar na inovação das temáticas das publicações científicas, e estas, por sua vez, estimulam o repensar das ações de ensino e das práticas que ocorrem na área.

Cabe ressaltar que esta discussão aborda, no seu recorte, somente como o processo da governança pode ser conduzido como uma discussão/disciplina de formação dos administradores. Porém, também pode indicar que outras discussões também merecem reflexão sob o ponto de vista dos novos olhares, e que a sociedade necessita de um administrador, sinalizando possíveis mudanças em prol de movimentos que ultrapassam a visão bastante restrita na “empresa”. Acredita-se que é possível ampliar estas discussões para ultrapassar, em muitos casos, as fronteiras da lógica mercantilista, para tanto, serão necessários novos estudos que possam evidenciar esta preocupação em outros campos do ensino da administração.

Referências Bibliográficas

ALVES, Lauro E. S. Governança e cidadania empresarial. São Paulo. **RAE**, v. 41, n. 4, Out./Dez. 2001.

ANDERSON, Ben. **For space (2005): Doreen Massey**. Disponível em: <http://www.sagepub.com/upm-data/18967_26_Hubbard_Ch_26.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2011.

ARTURI, Carlos S. Cooperação Interestatal face aos Movimentos de Contestação Internacional: a tensão entre controle democrático e segurança interna na União Européia, 2003. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/pesquisas/pesq5.pdf>>. Acesso em: 06 dez.2010.

BOUCHARD, M.; LÉVESQUE, B & St-PIERRE, J. **NGO**. Institute for Social Studies -Oslo. Rencontre de Paris, 2005.

CAVEDON, Neusa. R. **Antropologia para administradores**. Editora UFRGS: Porto Alegre, 2008.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A Gestão Social dos Territórios nos Processos de Desenvolvimento Territorial: Uma Aproximação Conceitual. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**. Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, 2007.

FREEMAN, JR. The private role in public governance. **New york university Law review**, New YORK, 21 jun. 2000. v.75, n.3. Social Science Electronic Publishing.

GUEDES, A.L.; FARIA, A. Globalization and International Management: In Search of an Interdisciplinary Approach. **BAR**, v. 4, n. 2, art. 2, p. 20-39, may/aug. 2007

IVO, A. B. L. **Recomposição política, comunidade cívica e governança urbana**. Cadernos Metrópole. Grupo de Pesquisa PRONEX. n. 1. São Paulo: EDUC, 1999.

JAPISSAU, H. **Questões epistemológicas**. Imago: Rio de Janeiro, 1981.

KEOHANE, R. O. **Global Governance and Democratic Accountability**. Duke University, Department of Political Science. London School of Economics, 2002.

MILANI, Carlos ; SOLINÌS. Germán. **Pensar a democracia na governança mundial : algumas pistas para o futuro.** In : Democracia e governança global: que regulacoes para o século XXI ? Porto Alegre : Ed. Universidade/UFRGS/UNESCO, 2002.

PALPACUER, F. **Globalization and corporate governance: issues for management researchers.** ISEM-ERFI, Universite´ Montpellier I, Montpellier, France, 2004.

PNUD - **Relatório Our global neighbourhood**, 1996. Disponível em:
<<http://www.rcgg.ufrgs.br/un002.htm>>. Acesso em: 11 jan. 2011.

RODRIGUES, M. A; PAES DE PAULA, A. P. Pedagogia crítica no ensino da administração: desafios e possibilidades. São Paulo, v.46, **RAE**, Edição especial Minas Gerais, p.10-22. 2006.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais.** São Paulo: Atlas, 1987.

VIELAJUS, M; SAUQUET, M. **Corporate responsibility in the multi-stakeholder collaboration in social Governance.** Disponível em:
<<http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-289.html> 26/>. Acesso em: 03 set. 2010.