EM BUSCA DA MUDANÇA SOCIAL: ESTRATÉGIAS DA ONG PRO-NATURA NA FAVELA DO SALGUEIRO

Patrícia Ayumi Hodge

Doutoranda em Administração

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro Rio de Janeiro - RJ - Brasil

ayumihodge@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-3229-2573>

Ana Carla Bon

Doutora em Administração

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro Rio de Janeiro - RJ - Brasil

anacarla.bon@hotmail.com <http://orcid.org/0000-0002-8108-2700>

Marcos Cohen

Doutora em Administração

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro Rio de Janeiro - RJ - Brasil

mcohen@iag.puc-rio.br <https://orcid.org/0000-0003-3248-7776>

RESUMO

A crescente pesquisa em Empreendedorismo Social (ES) vem trazendo novas contribuições para a busca de soluções de problemas sociais complexos. Pesquisas na área têm enfatizado os desafios do ES, como a gestão da tensão entre objetivos sociais e de negócios e a mobilização criativa de recursos escassos. Embora essas questões sejam relevantes, pouca ênfase tem sido dada a uma questão fundamental para o ES, como o engajamento da comunidade-beneficiária. Este artigo visa contribuir nesse sentido, respondendo a seguinte pergunta: “Como ONGs tentam engajar comunidades pobres e marginalizadas em seus programas para mudanças sociais?” Ao levantar as estratégias utilizadas pela ONG Pro-Natura na implementação do programa de desenvolvimento socioeconômico na favela do Salgueiro, na cidade do Rio de Janeiro, o estudo de caso contribui para a pesquisa em ES, destacando questões como ganho de confiança pela ONG e desenvolvimento do capital social da comunidade, essenciais para a atividade de ES.

Palavras-chave: Comunidade. Empreendedorismo social. Favela. Mudança social. ONG.

IN SEARCH OF SOCIAL CHANGE: STRATEGIES OF PRO NATURA NGO AT FAVELA DO SALGUEIRO

ABSTRACT

The flourishing social entrepreneurship (SE) research is bringing new insights to the quest for solutions to complex social problems. Current research has focused on SE challenges, including the management of the tension between social and business goals and the creative mobilization of scarce resources. Even though these issues add value to SE research, few studies approach a fundamental component of SE: the community buy-in. This paper moves to this direction by answering the question “how NGOs try engage poor and marginalized communities in their programs towards social change?” By unveiling the strategies undertaken by Pro Natura NGO for implementation of its socioeconomic development program in the favela of Salgueiro, in the city of Rio de Janeiro, this case study uncovers issues related to trust build-up by the NGO and the development of community social capital for community buy-in.

Key words: Community. Favela. NGO. Social change. Social entrepreneurship.

Data da submissão: 26/05/2019

Data de aceite: 28/02/2020

1 INTRODUÇÃO

A ação coletiva de agentes movidos por interesses comuns pode provocar mudanças sociais significativas em comunidades de baixa renda. Um exemplo é o projeto “Revolução dos Baldinhos”, na favela de Chico Mendes, em Florianópolis, cidade ao sul do Brasil, que contou com a ação de moradores, da escola, do posto de saúde e de uma Organização Não-Governamental (ONG) para transformar a realidade de uma comunidade. Com o apoio e a participação da comunidade, a ONG criou um programa comunitário de compostagem de resíduos orgânicos. O projeto ainda possibilitou a geração de renda por meio da venda de adubo, a prática de agricultura urbana nas casas e mudou a relação dos moradores com a comida, seus resíduos e sua destinação (Abreu, 2013).

Este caso exemplifica como a ação de uma ONG, em colaboração com os moradores, pôde provocar mudanças sociais por meio da transformação de hábitos até então tidos como normais. O exemplo de Chico Mendes envolveu um fator agravante: dois óbitos ocorridos em função da infestação de ratos, o que tornou o risco da inércia mais visível e incentivou a mobilização e a prontidão para a mudança pelos moradores. No entanto, quando não existem fatores agravantes explícitos na manutenção do *status quo*, como ONGs conseguem persuadir as comunidades beneficiárias de seus programas a promover mudanças?

Este estudo tem como objetivo analisar essa questão, se debruçando sobre as estratégias de ONGs e outros empreendedores sociais para engajamento de comunidades, quesito fundamental para programas que visam o desenvolvimento socioeconômico de comunidades. Foram analisados os esforços de Empreendedorismo Social (ES) da ONG Pro-Natura em seu programa de desenvolvimento socioeconômico na favela do Salgueiro, na cidade do Rio de Janeiro. A iniciativa da ONG, com ênfase na construção conjunta com a comunidade de projetos que reflitam as necessidades e vocações do território, é metodologicamente inovadora em favelas cariocas e merecedora de investigação. Ademais, a dinâmica da favela e da relação entre “favelados” e indivíduos “do asfalto” são um campo prolífico para análise de problemas urbanos de grande complexidade, envolvendo diversos atores sociais nas diferentes esferas e trazendo à tona questões como estigma e preconceito, pouco abordadas na pesquisa em ES.

Esta pesquisa pretende contribuir com a literatura em ES de duas formas. A primeira é trazendo para o centro da análise o “*locus* da atividade de empreendedorismo social” – a comunidade (Lumpkin, Bacq, & Pidduck, 2018, p. 24), já que o objetivo do ES é proporcionar mudanças que vão além da organização. Entender como se dá o impacto das atividades de ES dentro de uma comunidade ainda é um tema pouco estudado na literatura em ES (para exceções, ver Mair & Marti, 2009; Mair, Marti, & Ventresca, 2012; Venkataraman, Vermeulen, Raaijmakers, & Mair, 2016), mais afeita a questões organizacionais, tais como a tensão entre os objetivos sociais e os comerciais (Smith, Gonin, & Besharov, 2013), motivacionais e referentes ao nexo entre o empreendedor e a oportunidade, temas caros à pesquisa em empreendedorismo (Sun & Im, 2015; Yitshaki & Kropp, 2016). Ao colocar a comunidade como unidade de análise, traz-se à tona o “social” do ES, as intrincadas redes de relacionamento entre a comunidade e os agentes externos, como o Estado, as organizações e os não-moradores (Lumpkin *et al.*, 2018).

Essa pesquisa também busca contribuir para os recentes chamados da academia em gestão e negócios para a resolução de grandes desafios (*grand challenges*), ou seja, problemas societais de grande complexidade que permanecem sem solução, como as mudanças climáticas, a pobreza e a desigualdade de renda (George, Howard-Grenville, Joshi, & Tihanyi, 2016). Ao se focar a atenção para esses desafios que, embora globais, são de fato vividos e “instanciados em contextos e territórios delimitados” (Berrone, Gelabert, Massa-Saluzzo, & Rousseau, 2016, p. 1.941), enfatiza-se a questão da imersão (*embeddedness*) da atividade de ES, ou seja, da “[...] impossibilidade de separar o agente (empreendedor social) da estrutura (comunidade, sociedade etc.)” (Mair & Marti, 2009, p. 40). A adoção de uma unidade de análise que permita o entendimento da interação entre o

ES e o contexto é essencial para se entender como a ação dessas organizações geram mudanças em ambientes sociais complexos.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para responder à pergunta da pesquisa, a literatura levantada gira em torno das ONGs como empreendedores sociais, as estratégias utilizadas por elas com foco na mudança social e, por fim, sua atuação dentro de comunidades, como será visto a seguir.

2.1 Empreendedorismo Social e ONGs

O papel das organizações sem fins lucrativos em promover o desenvolvimento socioeconômico de comunidades de baixa renda é de longa data estudado (Moulaert & Ailenei, 2005). Em sua origem, essas organizações atendiam estratos da população ignorados tanto pelo Estado quanto pelo setor empresarial, ou por falta de vontade política e/ou por falta de recursos (Salamon & Anheier, 1996). Com o encolhimento do Estado e o aumento da concorrência por recursos, especialmente a partir dos anos 1990, ONGs e outras organizações sem fins lucrativos se viram forçadas a aumentar a sua legitimidade e medir o impacto social de suas atividades, adotando ferramentas de mercado e se profissionalizando (Hwang & Powell, 2009). Com isso, novas formas organizacionais e conceitos foram surgindo, tais como empreendedorismo e empreendedor social, negócios sociais e de impacto. As formas organizacionais surgidas nesse processo são, muitas vezes, híbridas, mas com propostas de criação de valor social por meio de ferramentas de mercado (Mair & Marti, 2009).

Tanto a prática quanto a pesquisa em ES têm crescido vertiginosamente (Rey-Martí, Ribeiro-Soriano, & Palacios-Marqués, 2016), em parte por causa de uma rede de organizações e indivíduos comprometidos em promover o trabalho desses empreendedores que lidam com alguns problemas, tais como pobreza, desigualdade de renda e questões ambientais (Dacin, Dacin & Tracey, 2011). A pesquisa em ES, no entanto, ainda se apresenta fragmentada (Macke, Sarate, Domeneghini, & Silva, 2018) e o próprio termo ES ainda aparece em disputa na literatura, com conceitos diferentes sobre o empreendedor social e a atividade de ES (Dacin, Dacin & Matear, 2010; Peredo & Mclean, 2006; Short, Moss & Lumpkin, 2009), de forma que “[...]se chegar à uma definição universal que seja aceitável entre as partes contestantes seria tarefa quase impossível” (Choi & Majumdar, 2014, p. 364).

Em vista da natureza complexa do fenômeno de ES, Choi e Majumdar (2014) propõem que este seja abordado como um conceito agrupado, envolvendo cinco subconceitos: a criação de valor social, o empreendedor social, a organização de ES, a orientação ao mercado e a inovação social. O primeiro subconceito, a criação de valor social, seria uma condição *sine qua non* para a atividade de ES, mas não suficiente: ela teria que ser combinada a um ou mais subconceitos. Essa forma agrupada possui a vantagem de ser inclusiva e permitir um diálogo entre as diversas formas de se olhar o fenômeno. Em linha com o sugerido por Choi e Majumdar (2014), este trabalho adota a perspectiva de empreendedor social de Dacin, Dacin e Tracey (2011, p.1204): “[...] o empreendedor social tem como principal objetivo gerar valor social através da busca de soluções para problemas sociais”. Nesse sentido, o trabalho de diversas ONGs e outras organizações sem fins lucrativos, mesmo antes do conceito de ES ser popularizado, pode ser caracterizado como de ES, em especial o daquelas organizações que trabalham, de forma inovadora, para retirar comunidades de sua condição de pobreza e marginalidade.

2.2 Estratégias de difusão de inovações sociais

Uma ênfase que a literatura em ES tem dado é a questão das inovações sociais e suas estratégias de difusão, especialmente quando o objetivo é provocar grandes mudanças que

reverberem nas estruturas sociais de comunidades (p.e., Scheuerle & Schmitz, 2016; Smith, Kistruck, & Cannatelli, 2016). Nessa linha, a ênfase é dada à inovação social *per se* e/ou aos seus mecanismos e estratégias de difusão, para que se ataquem as raízes dos problemas sociais.

Westley et al. (2014), por exemplo, destacam a importância da difusão das inovações sociais, definidas pelos autores como um “[...]processo complexo de inserção de novos produtos, processos e programas que possuam impactos nas rotinas ou crenças do sistema social onde são introduzidas, de forma duradoura e abrangente” (Westley et al., 2014, p. 235). Para os autores, nem todos os empreendedores sociais conseguem difundir suas inovações de modo que “[...]mudem o sistema que justamente criou o problema social” (Westley et al., 2014, p. 237). Nesse sentido, as estratégias para difusão das inovações se tornam essenciais para que, de fato, empreendedores sociais consigam causar um impacto nas comunidades que desejam atender. Os autores propõem então cinco estratégias observadas em ONGs no Canadá: (1) A centralização da estratégia em áreas de atuação; (2) A seleção de um patrocinador ou patrono de *social venture capital*; (3) A ênfase no conceito de movimento social; (4) A criação de diálogos estratégicos que consigam influenciar as políticas públicas; e, finalmente, (5) a parceria com um movimento ou organização de objetivo mais amplo e sistêmico. Com essas estratégias, ONGs poderiam provocar mudanças sociais mais profundas.

Outro exemplo é o bastante citado artigo de Alvord, Brown e Letts (2004), em que identificaram os tipos de estratégia de ONGs bem-sucedidas em transformar as estruturas sociais de populações pobres (como Sewa, Grameen Bank e Brac): (1) A construção de capacidade local, (2) A disseminação de um pacote e (3) a construção de um movimento. A primeira estaria associada à construção de capacidades locais identificadas como necessárias junto à comunidade. Uma vez que essas capacidades sejam adquiridas pelos beneficiários, estes, por si só, seriam agentes para resolver os problemas locais, como no caso da ONG Brac em Bangladesh citado pelos autores. A segunda forma de inovação tem como foco a disseminação em larga escala de um pacote de inovações adaptável o suficiente para ser difundido em diversas comunidades, como no caso do Grameen Bank. A terceira forma de inovação pressupõe a construção de um movimento social com ênfase em relações externas e aliados de grande legitimidade, desafiando elites e instituições para transformações políticas e culturais, caso da ONG Sewa na Índia. Em comum, essas iniciativas teriam a mobilização de recursos primordialmente locais e a presença de um ou mais líderes servindo de ponte entre os beneficiários e um grupo variado de *stakeholders*, especialmente os provedores de recursos financeiros.

2.3 Estratégias para a mudança em comunidades

Embora o estudo da inovação social e de sua difusão contribuam de maneira significativa para se entender ou mesmo prescrever como ONGs podem levar suas inovações a uma escala global e, portanto, promover impactos mais abrangentes, outros estudos sugerem que, para se atacar problemas globais como pobreza, se requer um entendimento específico do ambiente socioeconômico onde a mudança é promulgada: no nível local, da comunidade (Lumpkin *et al.*, 2018; Peredo & Chrisman, 2006). É na comunidade que “[...] indivíduos, organizações, e mercados são influenciados por elementos comuns da cultura, normas, identidade e leis como resultado de se compartilhar uma localidade física comum” (Marquis & Battilana, 2009, p.284).

Nessa linha, é razoável supor que a comunidade seja considerada como unidade de análise relevante para o ES, já que ela representa o *locus* da mudança. As características específicas das comunidades, como suas redes e sistemas relacionais, história, tradição e estruturas de mercado e mesmo fatores geográficos influenciam na atuação de organizações (Marquis & Battilana, 2009). Aqui, toma-se como referência a comunidade geográfica, relativa a populações que compartilham o mesmo território, compartilhando ou não uma cultura, normas e identidades locais (Lumpkin, Bacq, & Pidduck, 2018; Peredo & Chrisman, 2006).

Um conhecimento prévio dessas comunidades e da complexidade de seu sistema social, das intrincadas ligações com outras esferas sociais e da origem do problema a ser solucionado são questões a serem levadas em conta ao se tentar promover transformações sociais (Alvord, Brown & Letts, 2004), o que, em parte, explica o crescente uso da lente teórica institucional em estudos sobre empreendedores sociais em comunidades (p.e. Desa, 2012; Dorado, 2013; Mair e Marti, 2009; Tracey, Phillips, & Jarvis, 2011). Isso porque “[...]a ação e a escolha não podem ser entendidas fora dos arcabouços culturais e históricos na qual as organizações estão entranhadas” (Marquis & Battilana, 2009, p. 284). Esses arcabouços geram diferentes lógicas: regras, normas sociais e *scripts* culturais, formais ou não, que regem a ação e interação de indivíduos e que estão estruturadas na cognição destes (Scott, 2013).

Alguns estudos que unem a teoria institucional ao ES partem das lógicas institucionais para entender a ação de ONGs em locais de vazios institucionais - “[...]onde os arranjos institucionais que apoiam os mercados são fracos, ausentes ou falham em realizar o papel que se espera deles” (Mair & Marti, 2009, p.419). É o caso de Venkataraman *et al.* (2016), que estudaram a ação da ONG Pradan no meio rural da Índia. A criação de grupos de apoio pela ONG possibilitou uma nova estrutura social, cuja legitimidade só foi possível pela combinação da lógica de mercado - de valores como acumulação de capital e pagamento de empréstimos - com a de comunidade, com regras de reciprocidade e obrigação social.

A importância de atores externos à comunidade para a promoção de mudanças sociais é enfatizada por Marti, Courpasson e Barbosa (2013). Em seu estudo sobre uma comunidade na cidade de Bariloche, na Argentina, os autores analisaram como ‘estranhos conhecidos’ - neste caso, integrantes de um movimento comunitário anteriormente associado à vertente da Igreja Católica da Teologia da Libertação cuja presença na comunidade já era de longa data - possibilitaram a criação de uma cultura empreendedora na comunidade. À semelhança do estudo de Venkataraman *et al.* (2016), a combinação de duas lógicas foi identificada; a comunitária, baseada em amizade e solidariedade e uma lógica ideológica de movimento social, oriunda desses atores que, embora externos, desenvolveram laços sociais e afetivos dentro da comunidade.

Dentro da teoria institucional, mais particularmente, a vertente do empreendedorismo institucional tem auxiliado no entendimento sobre a forma com que o ES convencem as comunidades da necessidade da mudança. Isso porque o empreendedorismo institucional incorpora a agência de atores sociais capazes de questionar, modificar e criar novas instituições (DiMaggio, 1988). Os empreendedores institucionais são os atores sociais que inserem novas lógicas institucionais, ou seja, novas “[...]concepções compartilhadas que constituem a natureza da realidade social e que criam os modelos através dos quais é constituído o significado” (Scott, 2013, p. 67). Diversos estudos igualam a atuação de empreendedores sociais à de empreendedores institucionais, aqui definidos como aqueles que promovem mudanças divergentes - que desafiam o *status quo*, instituindo novas normas, regras e formas de se pensar (Battilana, Leca, & Boxenbaum, 2009; Desa, 2012; Tracey, Phillips & Jarvis, 2011). O caso da ONG Brac em Bangladesh mostra o ES da ONG ao perceber os vazios institucionais como oportunidade de atuação para inserção de estratos marginalizados em atividades de mercado. Sua estratégia foi uma combinação de recursos próprios (como a rede de parceiros e *expertise* na área) a elementos das instituições informais da comunidade, como práticas de assistência aos pobres e crenças religiosas, para inserir mulheres pobres no mercado (Mair *et al.*, 2012).

A teorização, relevante tanto para a pesquisa em empreendedorismo institucional quanto para a literatura em movimentos sociais (Tolbert, Sine, & David, 2011) e empreendedorismo sustentável (Thompson, Herrmann, & Hekkert, 2015), pode ajudar a entender como empreendedores sociais tentam angariar audiência para promover mudanças. Elemento central para a difusão de novas ideias, a teorização envolve duas etapas: o enquadramento (*framing*) e sua justificação. O enquadramento se dá por meio da criação de uma visão que uma *stakeholders* diversos, diagnosticando uma situação vigente como ‘fracassada’ ou culpada por problemas pelos quais a sociedade passa. Na justificação, os atores sociais proponentes da mudança promovem suas

inovações como forma de se resolver o problema. Assim, há uma justificativa para a mudança e para os meios pelos quais essa mudança deva ser efetuada, legitimando-se os valores propostos. Chave nesse processo é a forma com que o discurso consiga se adequar aos interesses dos outros atores envolvidos (Battilana *et al.*, 2009; Thompson, Hermann, & Hekkert, 2015). Como a teorização por si só pode revelar os interesses particulares de empreendedores institucionais, estes se engajam em organizações de interesses coletivos, como associações profissionais e sistemas de certificação, de forma que seus argumentos sejam legitimados por terceiros (Thompson, Herrmann, & Hekkert, 2015). Outra forma de propagação da teorização é a formação de redes colaborativas com uma identidade e interesses coletivos, bem como o alinhamento com *stakeholders* de alta legitimidade e a inclusão de lógicas de fora do campo organizacional (Thompson, Herrmann, & Hekkert, 2015).

É preciso frisar, no entanto, que poucas atividades de ES podem ser classificadas como de empreendedorismo institucional, não só porque não introduzem mudanças que, de fato, desafiem o *status quo*, como também pela necessidade de se mobilizar atores de porte de outras esferas (especialmente governamentais), para deslanchar um intrincado processo coletivo de empreendedorismo institucional, necessário para se modificar e criar novas instituições. Isso explica os casos documentados de ONGs que falham como empreendedores institucionais, como no estudo de Brunstein, Rodrigues e Kirschbaum (2008) sobre uma ONG de educação em São Paulo, promovendo novos sentidos para a educação escolar. As estratégias da ONG, a saber, de parceria e formação de rede entre atores diversos; de atuação de lideranças sensíveis à mudança e de descentralização das decisões pedagógicas de cada escola não foram suficientes para garantir a construção de competências pelas escolas e sua atuação independente.

A figura 1 resume as principais estratégias utilizadas por ONGs e outros empreendedores sociais discutidas nessa seção.

Estratégias para a mudança	Referências
Centralização da estratégia em áreas de atuação	Westley et al. (2014)
Seleção de um patrocinador ou social venture capital patrono	Westley et al. (2014)
Criação de diálogos e conversas estratégicas, de forma a ter capacidade de influência em um nível de políticas públicas	Westley et al. (2014)
Parceria com um movimento ou organização de objetivo mais amplo e sistêmico; alinhamento com <i>stakeholders</i> de alta legitimidade ou sensíveis à causa	Brunstein, Rodrigues e Kirschbaum (2008) Thompson, Herrmann e Hekkert (2015) Westley et al. (2014)
Ênfase no conceito de movimento social, ao contrário de parceria	Alvord, Brown e Letts (2004) Westley et al. (2014)
Construção de capacidade local	Alvord, Brown e Letts (2004)
Disseminação de um pacote de soluções	Alvord, Brown e Letts (2004)
Teorização	Thompson, Herrmann e Hekkert (2015)
Criação de organizações de interesse coletivo, como sistemas de certificação e associações profissionais	Thompson, Herrmann e Hekkert (2015)
Formação de redes colaborativas	Brunstein, Rodrigues e Kirschbaum (2008)
Combinação de recursos próprios (como rede de parceiros e <i>expertise</i> na área) a elementos das próprias instituições informais da comunidade	Mair, Marti e Ventresca (2012)

Estratégias para a mudança	Referências
Combinação de uma lógica institucional (de mercado, de movimento social) à lógica de comunidade já existente	Marti, Courpasson e Barbosa (2013). Venkataraman et al. (2016)

Figura 1: Estratégias utilizadas por ONGs e Empreendedores Sociais

Fonte: Elaborado pelos autores

Dessa forma, as lógicas existentes nas comunidades e as formas com que empreendedores sociais teorizam sobre a mudança podem prover interessantes *insights* no que tange à questão das estratégias de engajamento da comunidade. Embora essas estratégias tenham sido identificadas na literatura, pouca ênfase é dada no esforço da ONG para convencer os beneficiários a se engajarem e a enxergarem os programas sociais como necessários àquela comunidade, especialmente em situações em que a atuação da ONG não foi explicitamente solicitada pela comunidade. Este estudo se propõe, portanto, a trazer a perspectiva da comunidade para o ES, analisando a relação entre ONG e comunidade, as estratégias de engajamento da primeira e os fatores da comunidade que facilitam ou dificultam este engajamento. Para tal, é proposto um estudo de caso sobre a inserção de uma ONG em uma favela na cidade do Rio de Janeiro.

2.4 Método de Pesquisa

As estratégias de mudança social de ONGs variam conforme a inovação e o contexto, revelando a complexidade do fenômeno e a existência de diversas variáveis de interesse, tornando propícia a adoção do método de estudo de caso (Yin, 2003). A identificação de categorias e o desenho da pesquisa seguiram um processo indutivo, tendo como base evidências coletadas no caso (Eisenhardt & Graebner, 2007), mas também orientadas pela literatura em ES e empreendedorismo institucional. O principal critério para a seleção do caso foi o trabalho da ONG em engajar moradores de comunidades pobres e marginalizadas. Por conveniência, a ONG selecionada foi o Pro-Natura e a unidade de análise o projeto “Se liga, Salgueiro” por ela implementado, na favela do Salgueiro, na cidade do Rio de Janeiro. Ademais, o estudo de caso do Pro-Natura é particularmente interessante, por ser a primeira investida de uma ONG tradicionalmente voltada para territórios rurais e longínquos em uma localidade urbana. A complexa realidade das favelas da cidade do Rio de Janeiro pode ser adequadamente compreendida por meio desse estudo de caso em particular, combinando a metodologia inovadora da ONG Pro-Natura com as características da favela do Salgueiro que, ainda que idiossincrática, apresenta diversas semelhanças com outras favelas da cidade e, quiçá, do país. Assim, entende-se que as limitações típicas de um estudo de caso único foram parcialmente superadas, particularmente por ter sido possível para os pesquisadores identificar estratégias inovadoras do Pro-Natura, que permitem ampliar a discussão sobre a atuação de ONGs sociais em comunidades carentes, gerando proposições teóricas generalizantes que podem ser futuramente testadas, conforme apresentado na última seção desse artigo (Yin, 2003; Gibbert, Ruigrok & Wiki, 2008).

2.5 Coleta e análise de dados

Foram realizadas entrevistas em profundidade, com duração de 40 minutos a 1 hora e meia, por *Skype* ou pessoalmente, seguindo um roteiro semiestruturado. Os entrevistados incluíram: os três funcionários do Pro-Natura que participaram ativamente da elaboração e implementação do programa, um parceiro responsável por facilitar a atuação dentro do território, duas líderes comunitárias, sendo uma delas agente ambiental da prefeitura e três moradores da favela que participaram ativamente do projeto. Tanto o parceiro como os moradores foram nomes sugeridos pelo Pro-Natura. Os dados das entrevistas foram triangulados com documentos da ONG, conforme mostra o Quadro 2.

	Fontes Primárias*		Fontes Secundárias	
	Cargo	Tipo de stakeholder	Documento	Fonte
1	Diretora Executiva	Pro Natura	Apresentação Programa Comunidades Empreendedoras e Sustentáveis: Rio	Pro Natura
2	Gestora de Projetos	Pro Natura	Plataforma do Fundo Territorial	Pro Natura
3	Coordenadora de Projetos	Pro Natura	Aprendizados de Campo Pro Natura	Pro Natura
4	Presidente de Organização Parceira	Parceiro	Juruena and the birth of Pro Natura	Website da ONG
5	Líder comunitária	Beneficiário/ Parceira	Video: 'Trip Transformadores: homenageados de 2010', sobre o ativista e fundador do Pro-Natura Marcelo de Andrade	Website da Revista Trip
6	Líder comunitária (Agente ambiental)	Beneficiário/ Parceira	Relatório Final Se Liga Salgueiro (24/09/2014)	Pro Natura
7	Morador voluntário	Beneficiário	Panorama dos Territórios – UPP Salgueiro	Instituto Pereira Passos
8	Moradora voluntária	Beneficiário		
9	Morador voluntário	Beneficiário		

Figura 2 – Lista de fontes de dados

Fonte: Elaborado pelos autores

Nota: (*) Os nomes dos entrevistados não foram citados por questões de confidencialidade.

Todas as entrevistas foram gravadas, sob a autorização de cada entrevistado, transcritas e posteriormente analisadas. Os dados foram coletados e categorizados livremente, e, posteriormente, agrupados com ênfase nas características da comunidade, nas estratégias da ONG e na relação entre ONG e comunidade, conforme a Figura 3. Os procedimentos acima citados, aliados à triangulação dos dados, buscaram aumentar as validades interna e externa da pesquisa, que são limitações típicas de um estudo de caso único (Yin, 2003; Gibbert; Ruigrok & Wiki, 2008).

Figura 3 – Categorização dos dados

Fonte: Elaborado pelos autores.

2.6 Contexto empírico

A favela do Salgueiro, com pouco mais de 6.000 habitantes, está localizada na Tijuca, bairro carioca de classe média e média alta. Um dos primeiros bairros da cidade a se urbanizar, a Tijuca, sofreu um processo de degradação e esvaziamento a partir da década de 80 e com maior força na década de 90, com o aumento da violência nos morros e a “guerra” entre polícia e traficantes (Leite, 2012). O relato do presidente da organização parceira atribui esse esvaziamento ao aumento da ocupação dos morros e ao consequente aumento da criminalização. Desde então, o bairro é conhecido como violento, com morros próximos uns aos outros e com diferentes facções do tráfico de drogas, gerando guerras que constantemente envolvem a população do asfalto, dada a geografia da região (Zaluar, 2002). Ainda assim, a Tijuca é reconhecida como polo cultural importante, pela presença de importantes escolas de samba cariocas, tais como a Unidos da Tijuca, a Império da Tijuca e a Acadêmicos do Salgueiro, que teve a sede da agremiação transferida para o bairro vizinho do Andaraí.

Com o histórico de violência do bairro atribuída às favelas ali presentes, a relação entre moradores do bairro e da favela do Salgueiro vem sendo permeada por essas questões, a semelhança de outras favelas na cidade do Rio de Janeiro (Leite, 2012; McCann, 2006). A divisão entre a favela e o asfalto “[...]aponta para uma lógica de apartação, na qual ricos e pobres se fecham em guetos intransponíveis, em uma cidade que nada guarda do ideal democrático de ser o espaço do encontro dos diferentes, igualados na condição política da cidadania” (Fleury, 2012, p. 206). Nessa lógica de apartação, a favela e seus moradores incorporaram um estigma construído historicamente no imaginário social relacionado à pobreza, à violência e à criminalidade. Não é à toa que o termo ‘favela’ foi aos poucos sendo substituído pelo termo ‘comunidade’, tanto por órgãos públicos e mídia como pelos próprios moradores, visando a redução do estigma (Freire, 2008). O poder público, por sua vez, trata as favelas e os ‘favelados’ como um problema, lidando de forma violenta tanto com traficantes quanto moradores e prestando serviços de baixa qualidade, demonstrando pouco respeito aos direitos civis dos moradores e contribuindo para um imaginário social de classe perigosa e de território da ‘não cidadania’ (Leite, 2012, p. 380). No entanto, ao mesmo tempo em que a favela é vista como perigosa, ela é vista como chave para a revitalização socioeconômica da

Tijuca, já que um dos seus limites é a rua General Roca, principal rua da Praça Saens Peña, polo comercial do bairro e de localidades adjacentes. A favela também representa para o bairro um importante mercado fornecedor de mão-de-obra e consumidor (Burgos, 2005), já que seus moradores consomem predominantemente no bairro, diferentemente da classe média alta.

Em 2010, a favela foi palco para a instalação de mais uma Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), programa estadual de segurança pública implementado em diversas favelas da cidade. Apesar de bem-sucedidas na diminuição das taxas de homicídios dolosos no Estado durante alguns anos, as UPPs receberam diversas críticas pela ênfase na segurança e pela falta de tratamento das causas socioeconômicas (Fleury, 2012). A ONG iniciou sua relação com a favela neste contexto, com a presença da UPP já consolidada. A partir de 2015, com a crise financeira do Estado, houve uma diminuição do efetivo das UPPs e o retorno do tráfico de drogas e da violência nas favelas. Como consequência, o projeto da ONG não foi implementado como planejado, não só por causa da falta de segurança, mas pela própria dinâmica da favela, alterada com a volta do poder dos traficantes. As entrevistas para essa pesquisa foram realizadas no início de 2017, quando o retorno da violência já havia alterado essa dinâmica.

2.6.1 A ONG Pro-Natura e o Programa ‘Se Liga, Salgueiro’

O Pro-Natura foi fundado na cidade do Rio de Janeiro em 1986 pelo médico e ativista ambiental brasileiro Marcelo de Andrade, tendo como objetivo principal ser uma agência de desenvolvimento regional, com ênfase na Amazônia e na mata Atlântica. Inicialmente com enfoque ambiental, a ONG posteriormente adotou uma abordagem mais abrangente, incluindo questões socioeconômicas, e teve auxílio de organizações como o Banco Mundial e a Comissão Europeia. Pouco depois da Conferência do Rio de 1992, a ONG se internacionalizou, se tornando uma das poucas ONGs do país a fazê-lo.

Com poucos funcionários fixos, a ONG atua por meio de projetos e recolhe doações e recursos de empresas e de organismos internacionais de desenvolvimento. De acordo com os relatos e documentos da ONG, sua metodologia de atuação leva em conta as ‘necessidades, realidades e vocações locais’, priorizando a colaboração com os beneficiários e parceiros com diferentes *expertises*, mobilizados para cada projeto. Sua metodologia é vista como um grande ativo e como fonte de diferenciação em relação a outras organizações, conforme relato da coordenadora de projetos:

O Pro-Natura trabalha com uma metodologia diferenciada; a construção não é feita de cima para baixo, é feita na base. Hoje em dia você vê acontecer isso, mas você imagina falar disso e de sustentabilidade há 30 anos? (Coordenadora de Projetos)

A partir de 2012, o Pro-Natura percebeu a necessidade de justificar sua presença na cidade do Rio de Janeiro, já que seus programas eram majoritariamente no norte do país. A ONG criou então o programa ‘Se Liga Salgueiro’, com o objetivo de servir como protótipo para o desenvolvimento uma metodologia de desenvolvimento sustentável socioambiental que pudesse ser replicada em áreas urbanas no Brasil e no mundo. O Salgueiro foi escolhido por indicação do Instituto Pereira Passos (IPP), responsável na época pelas UPPs Sociais, unidades criadas para articular o setor privado, a sociedade civil e órgãos das diversas esferas de governo para realizar programas sociais. A favela do Salgueiro seria um lugar propício de atuação, segundo o IPP, pela pouca presença de ONGs e relativa segurança.

O programa se dividiu nas seguintes fases: 1) Mapeamento/diagnóstico participativo; 2) Oficinas de diálogo; 3) Oficinas de trabalho; 4) Criação da rádio ‘Se Liga Salgueiro!'; 5) Revitalização do projeto de hortas da prefeitura e 6) Criação de um espaço de empoderamento de jovens. Na primeira fase, foram identificadas oportunidades de negócios socioeconômicos na favela, com o objetivo de levantar as potencialidades do território. Esta fase foi realizada com o auxílio de 10 jovens da comunidade, treinados pela ONG a criar e aplicar questionários com 300 moradores da comunidade. Os resultados da pesquisa foram apresentados durante *workshops* a 85

moradores. A segunda fase, de oficinas de diálogo, tinha como objetivo a criação de um movimento comunitário. Foram ministrados *workshops* de temas como empreendedorismo sustentável, visando à capacitação da comunidade para selecionar projetos que não só representassem a comunidade como apresentassem potencial para geração de renda. Nesta fase, a comunidade selecionou o projeto de uma rádio, sob a justificativa de que a união e o movimento coletivo dos moradores seriam impossibilitados pela falta de comunicação entre eles. A terceira fase deu início às oficinas de trabalho, em que os participantes da comunidade se engajaram e mobilizaram recursos para efetivamente criar a rádio, quando alto-falantes foram distribuídos na comunidade com auxílio da ONG. A atuação desta dentro da comunidade incluiu, adicionalmente, a revitalização da horta urbana escolar, projeto iniciado pela prefeitura. Com a revitalização, algumas questões, tais como alimentação saudável, inclusão social e preservação da natureza, foram sendo inseridas nas conversas com moradores, escolas e famílias.

As soluções trazidas pela ONG, dessa maneira, envolviam elementos das três formas de inovação sugeridas por Alvord *et al.* (2004): a construção de capacidade local (oficinas de diálogo), a criação de um movimento comunitário (oficinas de trabalho) e da construção de um projeto comum e a intenção de criação de um pacote de desenvolvimento sustentável urbano que pudesse ser replicado em comunidades urbanas. A criação desse pacote, no entanto, não foi possível de ser realizada, já que o aumento da violência e a crise econômica do Estado prejudicaram a continuidade do programa, mantido apenas pelo contato dos gestores da ONG com as lideranças comunitárias responsáveis pela gestão operacional dos projetos.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise do caso da ONG Pro-Natura teve como foco as características da comunidade, as estratégias adotadas para legitimar a ONG na comunidade e convencer seus moradores a participar do programa e a relação entre ONG e comunidade.

3.1 Características da comunidade

Pelos relatos, observou-se que a ONG enfrentou dois grandes obstáculos para a implementação de seu programa e para o convencimento e engajamento de moradores: a falta de confiança destes e a predominância de uma lógica individualista, dificultando a mobilização comunitária.

Conforme visto, o processo histórico da construção do Salgueiro marcou sua relação com os atores externos. O estigma de comunidade violenta ainda permeia as relações e interações entre moradores e não-moradores, entre o morro e o asfalto, dificultando a criação de confiança, conceito chave para o trabalho da ONG na comunidade. Ao mesmo tempo em que os funcionários de ONGs e outras organizações receiam a violência na comunidade, os moradores se ressentem desse preconceito e sofrem o vai-e-vem de programas sociais que deixam a desejar no entendimento das questões locais, conforme os relatos:

O cara da comunidade está de saco cheio de promessa. Quem tem hoje 40 anos, 50 anos, e mora ali na comunidade, os 50 anos dele é promessa. É o político que sobe lá, que diz que vai fazer, e não faz. (...). Aí, quando você vem para uma ONG, você não consegue atrair a comunidade, a não ser aqueles que são mais esclarecidos, (...), mas, uma minoria. (...). O Sebrae ia lá dentro, promovia curso de operador de caixa. ‘Mas eu não curto operador de caixa, eu não quero ser operador de caixa, você vai fazer o que comigo? Só ser operador de caixa de supermercado?’ (Presidente da Organização Parceira).

Chamadas de ‘descontinuidades dos processos de organizar’, por Brulon e Peci (2017), em sua pesquisa etnográfica em favelas da zona sul da cidade, as idas e vindas de atores externos e de

seus programas sociais acabam impactando o engajamento da comunidade nesses programas, bem como a confiança da comunidade em atores externos.

Além da criação de confiança, para os gestores da ONG e alguns moradores, o principal desafio para a mudança na comunidade do Salgueiro é a passagem de um pensamento individualista e imediatista para um coletivista. Nesse sentido, a mudança social no Salgueiro não passa por questões pontuais, tais como a educação para o descarte correto do lixo, o uso consciente da água ou a contratação de um serviço formal de luz (ao invés dos chamados ‘gatos’); e sim, por uma mudança cultural-cognitiva de uma lógica focada na própria sobrevivência dos indivíduos para uma não só de reciprocidade e solidariedade, mas de direitos e obrigações com o espaço público compartilhado:

A comunidade, ela funciona da seguinte maneira: isso vai me trazer um benefício, vai, sei lá, me gerar uma renda? Eu vou participar. Agora, se isso não for me trazer um dinheiro, vamos ser mais claros, ‘ah, não quero nenhum tipo de envolvimento com isso’. É um interesse muito grande na parte financeira, entendeu? (Morador)

Aqui tem um seríssimo (problema) de distribuição, má distribuição da rede. E as pessoas não usam boia, a água vai desperdiçando, o vizinho do lado não tem uma gota... Então, tipo assim, monopolizar, minha casa tá tudo muito bem, porque tem água e não vê o outro, entendeu? Que tá sofrendo por aquele motivo que você já sofreu. As pessoas são muito individualistas, uma grande parte. (Moradora)

Pelos relatos, o que se pode depreender é uma tentativa pela ONG de inserção de uma lógica coletiva em um espaço urbano onde existem traços de uma lógica individualista e de mercado, com indivíduos interessados em sua própria sobrevivência e em sua prosperidade econômica. Existem “traços” da lógica de mercado, pois, como notou Burgos (2005), a lógica de mercado não parece florescer nas favelas face às limitações jurídicas, de informação e ao poder do tráfico que regula as atividades mercantis dos moradores.

Já a lógica coletiva parece existir apenas em relação aos integrantes da comunidade, mas não ao espaço público compartilhado. Nesse sentido, a lógica de comunidade da favela do Salgueiro parece ser semelhante à identificada por Venkataraman *et al.* (2016) em sua pesquisa em Vilas Tribais, onde existe a sensação de pertencimento a um grupo onde se compartilham valores e normas, e que se exige lealdade, afeto e reciprocidade (Peredo & Chrisman, 2006) e onde existe boa vontade e cooperação para benefícios mútuos, características do capital social de uma comunidade (Kwon & Adler, 2014; Putnam, 1993). Essa lógica de comunidade, chamada de coletivismo intragrupo por House *et al.* (2004) em sua pesquisa organizacional, foi possível de ser identificada por meio de relatos sobre doações de bens e alimentos para atividades de colônias de férias das crianças da favela. Olson (2013) também provê indícios de uma lógica comunitária em favelas ao revelar que seus moradores pensam mais coletivamente e nas suas relações ao falar sobre suas moradias do que moradores do asfalto. Dessa forma, é possível supor que em favelas existam laços coesos de grupo que servem para a sobrevivência e o dia a dia dos moradores, laços que conformam o capital social interno das comunidades (Woolcock & Narayan, 2000).

No entanto, o senso de comunidade parece ser restrito a ações pontuais onde o beneficiário da ação é reconhecido, de forma que possa haver reciprocidade. A falta de uma lógica coletiva que inclua o espaço público compartilhado, e não apenas as relações entre moradores, remete à falta do que a pesquisa organizacional chama de coletivismo institucional, ou “[...]o grau em que indivíduos são ou deveriam ser encorajados pelas instituições a se integrar em entidades mais amplas com harmonia e cooperação como princípios prioritários em comparação com a liberdade e autonomia individuais” (House et al., 2004, p.12).

Dessa forma, embora não extensamente levantado nessa pesquisa, parece existir no Salgueiro uma lógica coletiva intragrupo, ao mesmo tempo em que falta uma lógica coletiva institucional, no que se refere a problemas usualmente atribuídos ao Estado, como a falta de água,

luz ou tratamento de lixo. Conforme notou Freire (2008, p.102), no Brasil, “[...]a noção de espaço público está diretamente relacionada à figura do Estado (...) e não a uma concepção de espaço coletivo, no qual as regras são universalmente conhecidas e acessíveis a todos os cidadãos”. Burgos (2005) também notou que na cidade há uma incapacidade do Estado e da sociedade em se universalizar regras e valores sobre o espaço público compartilhado, resultando na fragmentação da sociedade, na ausência de uma cultura cívica com ênfase na participação na vida pública e na falta de confiança social.

Essa falta de confiança social pode ter impactos nos laços entre grupos de dentro da comunidade, fazendo com que tentativas de desvinculação do espaço público ao Estado sejam desmotivadas pela possibilidade de comportamentos oportunistas. Ou seja, laços fracos entre grupos de moradores fazem com que estes questionem o seu esforço em prol de outros que apenas se aproveitam dos resultados, sem reciprocidade. Como argumentado por Putnam (1993, p. 4), “[...]laços sociais densos facilitam a comunicação e outras formas valiosas de se cultivar reputação – base essencial para a confiança em uma sociedade complexa”. Dessa forma, a lógica de colaboração parece indicar laços fracos entre grupos do Salgueiro e, ainda que os laços intragrupos pareçam fortes e coesos, não são suficientes para potencializar o capital social da comunidade.

Uma das causas atribuídas à perda de uma lógica coletiva e comunitária foi o crescimento da favela. Com a chegada de novos moradores de outras regiões do país e de outras camadas sociais que foram empobrecendo, houve uma fragmentação da rede de relações sociais dentro da comunidade, enfraquecendo as regras de reciprocidade e obrigação social entre os moradores, conforme relato a seguir:

Essa questão do coletivo também é complicada porque antigamente as comunidades eram menores, as pessoas se conheciam mais, tinha quase uma coisa rural envolvida na comunidade urbana ainda. (...) muita gente vinda de fora, muitas pessoas nem sabem mais quem está ali, elas saem de casa cedo, chegam tarde, é mais uma base. Distancia um pouco o indivíduo do território isso, sabe? (Diretora Executiva).

É importante lembrar que as favelas têm sua origem no final do século XIX, quando as encostas dos morros da cidade foram ocupadas principalmente por ex-escravos advindos dos cortiços do centro da cidade. A chegada de novos moradores de outras regiões do país e de camadas empobrecidas teve como consequência “[...]a erosão do padrão de integração social anterior, baseado em interações de tipo face a face e na reciprocidade interpessoal; no seu lugar, afirma-se um padrão mais impessoal de integração social, baseado em frágeis identidades coletivas territoriais” (Burgos, 2005, p. 195). Ao contrário da favela da Mangueira, por exemplo, onde a Escola de Samba possui papel relevante em inserir em seus integrantes hábitos de cooperação e solidariedade (Costa, 2003), a mudança da escola de samba Acadêmicos do Salgueiro para o bairro vizinho do Andaraí talvez tenha enfraquecido a identidade cultural e os laços existentes entre os moradores em torno de um bem comum.

Dessa forma, a perda da lógica coletiva foi atribuída à passagem de uma comunidade menor, quase rural, para uma urbana, à semelhança do que aconteceu com os grandes centros urbanos. No entanto, ao contrário destes, a ausência de mecanismos coercitivos e regulatórios e a incapacidade do Estado para garantir o cumprimento das regras que envolvam o uso comum do espaço público fez com que o individual tivesse primazia sobre o coletivo. Soma-se a isso a presença de um poder informal, do tráfico de drogas, complicando a gestão pública do território, distanciando a presença de órgãos públicos e inibindo a própria ação comunitária, conforme relato abaixo sobre o problema da água na comunidade:

Não, ele (funcionário do órgão público responsável pelo abastecimento de água) não quer admitir isso (falta de água durante um mês na comunidade). Ele falou: “você acha que se o Salgueiro ficar um mês sem água, o Salgueiro todo não

descia?”. Eu falei: “você não conhece a comunidade”. Desce nada. Esse negócio, um dia o morro desce. Desce nada. Não tem organização. Não tem ninguém liderando. E vagabundo vai descer? Vagabundo quer vender droga, não quer descer, não quer reivindicar nada, é outra a onda dos caras.

A ausência do poder público, a presença do poder informal do tráfico de drogas e a predominância de uma lógica individualista são elementos fundamentais para se entender as estratégias da ONG para sua atuação na comunidade, bem como seus impactos.

3.2 Estratégias da ONG para a mudança social

Pelas entrevistas, foram identificadas quatro estratégias para engajamento dos moradores do Salgueiro: a metodologia participativa, o alinhamento com atores sociais de alta legitimidade, a mobilização das lideranças locais e a continuidade da relação entre funcionários da ONG e essas lideranças, sendo detalhadas a seguir.

3.2.1 Metodologia participativa

A primeira estratégia é a metodologia participativa, mais recentemente utilizada por ONGs para que as soluções dos problemas sejam criadas pela própria comunidade (Islam, 2014). Por meio das oficinas de diálogo e de trabalho, o Pro-Natura incentivou a mobilização coletiva dos moradores e o estreitamento dos laços entre eles. Além da ação coletiva, a metodologia participativa permitiu que a própria ONG conquistasse a confiança dos moradores, por não oferecer um pacote pronto de soluções que desconsiderasse as necessidades locais. Diferentemente da estratégia de teorização, em que o *framing* de problemas representa oportunidades de mudanças e a solução para esses problemas é a inovação oferecida por empreendedores institucionais (Thompson, Hermann & Hekkert, 2015), no caso estudado, a estratégia é a de convencer os moradores de que a inovação emerge deles próprios. Essa inversão da origem da solução é particularmente interessante porque dá à inovação a legitimidade necessária para que os beneficiários a aceitem e a adotem.

Por meio dessa metodologia, o Pro-Natura funciona como uma orientadora, intermediadora e apoiadora dos projetos criados por moradores. Essa característica participativa tem como resultado projetos nem sempre antevistos pela ONG. Pelos relatos, é interessante observar como esse processo foi fundamental para o ganho de confiança da ONG dentro da comunidade:

Se tem um aprendizado de campo que a gente tem é de ouvir o que aqueles moradores estão te falando. Então, quando a gente fala de transformação de mentalidade, a gente tem que estar disposta a mudar nossa mentalidade também. Com certeza, eu acho que unanimemente, a gente entra em um território com uma visão, e depois de um ano de trabalho essa visão é completamente diferente. (...). Então, eu acho que assim, é uma transformação de mentalidade mútua, e que a gente tem que estar aberta para isso também. (Gestora de Projetos)

Olha, eu acho que é uma ONG bem assim ativa, eles são muito responsáveis né, pelo menos dentro das agendas deles. (...) e foi uma ONG que entrou com um diferencial, uma ONG que não trouxe a coisa pronta, ela construiu com os moradores, entendeu? Tudo isso que tá acontecendo, foram os moradores que apontaram. Não tem comunicação, a gente precisa de comunicação. A horta particularmente fui eu... (Moradora e Agente Ambiental)

É interessante notar como a agente ambiental fez questão de frisar sua autoria no projeto da horta. A mobilização dessas lideranças é um dos passos fundamentais do Pro-Natura no processo de convencimento de seus beneficiários, como será visto mais adiante.

O primeiro projeto que surgiu a partir da atuação da ONG foi a rádio ‘Se Liga Salgueiro!’, que ratificou a metodologia participativa da ONG: mesmo com a identificação dos principais problemas da comunidade, como a falta de água, de luz, de saneamento, de reciclagem de lixo e de emprego, o projeto selecionado não possuía relação direta com esses problemas, o que surpreendeu, em certa medida, os gestores da ONG, conforme relato a seguir:

E houve uma entrega que teve um impacto direto na comunidade inteira, porque quando a gente fala de autofalantes distribuídos na comunidade inteira, o morador quer queira, quer não, ele ouve a rádio. ‘Ah, mas Antônia, que saco ter uma rádio poste na minha casa, eu não ia querer isso’. É, talvez a gente, na nossa cultura do nosso território, talvez não, mas ali aquilo já existia e as pessoas sentiam falta daquilo. (...). A rádio é muito interessante porque partiu deles essa ideia, olha que sensacional, não partiu da gente. Super surpreendeu a gente, porque a gente nunca imaginou que fosse isso a ser escolhido. (Gestora de Projetos).

Aos poucos, os gestores da ONG perceberam que a comunicação entre os moradores era essencial para mobilizá-los, muito embora os principais problemas permaneçam constantemente lembrados:

Eu bato nessa tecla de limpeza e de água porque na nossa comunidade, acredito eu, que esse seja o nosso maior problema, é conscientizar as pessoas que toda a ação que elas fazem na nossa comunidade, ela tem o seu retorno, tem um impacto. (...). Mas, esse projeto, ele trouxe também muitas informações para a nossa comunidade. Uma rádio para as pessoas divulgarem o seu material de trabalho, para as informações de fora da nossa comunidade, muitas coisas que, enfim, de pronto agora... essa questão de bater sempre na tecla da limpeza e da distribuição de água porque é o nosso maior problema, entendeu? Mas, uma rádio, ela é de muita ajuda para a nossa comunidade. (Morador).

3.2.2 Alinhamento com stakeholders de alta legitimidade

A segunda estratégia identificada foi o alinhamento com atores sociais de alta legitimidade, como a organização parceira local e parceiros corporativos e governamentais. A parceria local, por exemplo, foi fundamental para facilitar a entrada da ONG e mobilizar empresas locais como parceiros e doadores. Ademais, as parcerias garantiram que grande parte do programa fosse feito a partir da doação de recursos, inclusive não financeiros, como alto-falantes e curso de capacitação para radialistas, conforme relato da gestora de projetos:

O Pro-Natura, a gente até brinca que a gente não tem o *know-how*, mas a gente tem o *know-who*. Assim, dependendo da iniciativa e do projeto, a gente busca o melhor daquela área, e faz o nosso melhor para trazer para essa parceria. (Gestora de Projetos)

As parcerias estabelecidas pela ONG, à semelhança do estudo de Brunstein *et al.* (2008), representam um mecanismo de mobilização de recursos que permite a efetiva implementação dos seus programas sociais, face à escassez de recursos enfrentada por ONGs no país. Esse alinhamento com atores sociais também é condizente com a literatura de empreendedorismo social, institucional e capital social no que tange a utilização das redes de relacionamentos de indivíduos e empresas para mobilização de poder e recursos (e.g., David *et al.*, 2013; Mair, Battilana & Cardenas, 2012; Thompson, Hermann & Hekkert, 2015).

3.2.3 Mobilização das lideranças locais

Outra estratégia identificada na pesquisa foi a mobilização das lideranças locais, permitindo o ganho de confiança da ONG na comunidade e a continuidade do programa sob a conduta dessas lideranças, à semelhança do estudo de Brunstein *et al.* (2008). Os relatos mostram como a relação com as lideranças é delicada e exige um cuidado especial dos gestores da ONG:

É, a gente precisa sempre estar comprovando a nossa credibilidade no campo, (...). Mas, é algo que a gente sente muito no território, bastante. A gente trabalha com essas pessoas há três anos e, de vez em quando, tem uma desconfiança. (...). Algumas pessoas deixaram de querer, começaram a fazer outras coisas, ou conseguiram um emprego, (...), as pessoas têm que pagar suas contas, entende? (Gestora de Projetos)

Os depoimentos dos funcionários da ONG deixam claro que a confiança e a legitimidade da ONG são, por vezes, questionadas dentro da comunidade, exigindo um trabalho constante de interação e ratificação do compromisso da ONG em relação ao programa, o que acabou emergindo no estudo como outra estratégia de convencimento.

3.2.4 Continuidade do relacionamento entre o Pro-Natura e lideranças comunitárias

A continuidade do relacionamento dos gestores da ONG com as principais lideranças locais, mesmo durante a escalada da violência, emergiu como uma estratégia essencial para o convencimento da comunidade e o aumento da confiança desta em relação à ONG. Em outras palavras, a confiança é também uma função do tempo de presença da ONG na comunidade, por meio do relacionamento concreto e do estreitamento dos laços entre lideranças locais e gestores da ONG. Em uma comunidade acostumada com as idas e vindas de atores externos, a continuidade no relacionamento é condição-chave para o engajamento dos moradores e para o sucesso do programa.

Conforme notado por Peredo e Chrisman (2006, p.314), as relações pessoais e as redes que essas formam são “[...]componentes cruciais para o funcionamento de um sistema econômico[...]”, pela construção de laços fortes que, “[...]ao longo do tempo, permitirão a confiança, a cooperação e um sentido de ação coletiva a ser desenvolvido entre seus membros”. Nesse sentido, o fortalecimento desses laços, ao longo do tempo, pode ocasionar a caracterização dos gestores da ONG como ‘estranhos conhecidos’, à semelhança do estudo de Marti *et al.* (2013), a despeito das limitações do programa conforme será visto em seguida.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta dessa pesquisa foi entender como ONGs tentam convencer e engajar os moradores de comunidades em seus programas de mudanças sociais. O estudo tomou como base a pesquisa em ES, com ênfase na relação da ONG Pro-Natura com a comunidade do Salgueiro, trazendo *insights* da pesquisa em empreendedorismo institucional, que tem o engajamento de outros membros do campo como essencial à modificação de instituições. A pesquisa identificou como estratégias utilizadas pela ONG: a metodologia participativa, promovendo a mobilização coletiva da comunidade e o discurso de que as mudanças propostas são oriundas dos beneficiários e não da ONG estudada, aumentando a legitimidade da solução; o alinhamento com atores sociais de alta legitimidade, garantindo o acesso à comunidade e os recursos para o programa; a mobilização das lideranças locais para ganho de legitimidade local e para continuidade dos programas sob a conduta dessas lideranças; e, por fim, a manutenção do relacionamento com a comunidade mesmo em situações adversas, conquistando confiança.

Os resultados da pesquisa trouxeram duas principais contribuições para a pesquisa em ES. A primeira, é a forma com que a teorização ou o discurso da solução a ser implementada, estratégia identificada na literatura em empreendedorismo institucional, se dá para que o trabalho de ONGs seja bem-sucedido e consiga atrair os beneficiários de seus programas. No estudo de caso do Salgueiro, o discurso da inovação social a ser implementada ocorre de forma inversa ao descrito na literatura sobre empreendedorismo institucional (Choi & Majumdar, 2014), isto é, a atuação do Pro-Natura se dá no sentido de que os autores da inovação sejam os próprios beneficiários, e não a ONG. Dar autoria aos beneficiários pode garantir a legitimidade da solução na comunidade, aumentando as chances de aceitação de uma solução que é voltada aos beneficiários, e não aos empreendedores sociais.

A segunda contribuição está relacionada com a estratégia identificada pelo estudo, o da manutenção do relacionamento da ONG com a comunidade, revelando um aspecto pouco explorado nas pesquisas em empreendedorismo social: a importância do capital social como forma de propagação de inovações, tema relevante na literatura em desenvolvimento de comunidades pobres e marginalizadas (Woolcock & Narayan, 2000). A identificação dessa estratégia só foi possível com a contextualização da ação da ONG dentro da comunidade ao longo do tempo, indicando que essas estratégias devam ser repensadas à medida que o contexto se modifica, como no caso da escalada da violência no Salgueiro. A manutenção do relacionamento se coloca problemática para o andamento do programa face à contínua dependência da comunidade de atores sociais externos que facilitem a articulação de redes de parceria e mobilização de recursos. A falta de suporte institucional formal de órgãos governamentais faz com que a ONG preencha esses vazios, tal qual sugerido por Mair e Marti (2009). Nesse sentido, os resultados da pesquisa mostram a importância do fortalecimento do capital social, interno e externo à comunidade, para que ações coletivas possam dar frutos que permitam o desenvolvimento socioeconômico do território, tendo a ONG papel vital como impulsionadora do capital social interno e ponte para o externo.

Para esse papel de ponte, talvez tenham faltado à ONG os recursos ou as competências para a construção tanto de capital social interno quanto externo à comunidade. Para o interno, a mobilização coletiva com resultados mais facilmente alcançáveis poderia ser uma boa forma de estreitamento de laços e conquista de confiança, tal qual sugerido por De Groot e Tadepally (2008). Para a construção de capital social externo, algumas das estratégias levantadas por Westley *et al.* (2014) podem ser interessantes, como o apadrinhamento por um patrocinador, a criação de um movimento social mais amplo que abranja outras comunidades; uma maior articulação com outros atores sociais relevantes e mais estratégicos, como órgãos governamentais, para discussão sobre políticas públicas, e, finalmente, a parceria com organizações de objetivos mais amplos e sistêmicos. Essas estratégias, no entanto, demandam qualificações sociais (Ziegler, 2010) nem sempre disponíveis aos empreendedores sociais, mas que devem ser perseguidas e criadas ao longo do tempo.

Como Zahra *et al.* (2009, p.520) salientaram, ONGs pressionadas pela falta de verba para financiamento, associadas a situações sociais cada vez mais complexas são levadas a adotar “modelos de negócios e estratégia de empreendimentos”, incluindo formar redes colaborativas com diferentes *stakeholders* que possam fornecer suporte financeiro e operacional aos seus projetos sociais. No entanto, o grande desafio em adotar uma orientação de modelo de negócio é o risco do abandono de programas sociais cujo progresso seja lento ou tenham resultados incertos e/ou difíceis de serem comprovados e mantidos (Eikenberry & Kluver, 2004; Zahra *et al.*, 2009). Além disso, o desenvolvimento de competências para a comunidade realizar sozinha as ações com parcerias são fundamentais, ou podem levar novamente a comunidade ao isolamento, conforme observado por Brunstein *et al.* (2008).

A especificidade do contexto da comunidade do Salgueiro e da ONG Pro-Natura pode limitar a aplicação dos resultados da pesquisa a outros contextos, constituindo uma limitação do estudo. No entanto, as questões levantadas no caso nos levam à proposição de que o trabalho das ONGs em promover mudanças sociais em comunidades pobres e marginalizadas só seja possível

por meio da mobilização de atores sociais internos e externos à comunidade com recursos e legitimidade para atingir outras esferas. Para as ONGs, o estudo salienta a necessidade de articulação do seu trabalho com esses outros setores da sociedade, para que a discussão em um nível mais macro torne possível a criação de políticas públicas específicas para a solução das mazelas sociais enfrentadas pelas comunidades marginalizadas do Rio de Janeiro. Tão importante quanto a ponte com outras esferas é a construção de laços fortes dentro das comunidades, que envolvam uma lógica coletiva, para que haja um engajamento dos moradores que permita a continuidade dos programas no futuro sem a intervenção de atores externos. Estudos futuros, preocupados com a contribuição da literatura em gestão e negócios para os *grand challenges*, podem caminhar nessa direção com pesquisas sobre a formação e redes colaborativas bem-sucedidas entre ONGs e outros atores, assim como o levantamento das qualificações sociais necessárias a empreendedores sociais para que seus programas sociais possuam impactos que alterem o *status quo* de comunidades pobres e marginalizadas.

REFERÊNCIAS

- Abreu, M. J. D. (2013). Gestão comunitária de resíduos orgânicos: o caso do Projeto Revolução dos Baldinhos (PRB), *Capital Social e Agricultura Urbana*.
- Alvord, S. H., Brown, L. D., & Letts, C. W. (2004). Social entrepreneurship and societal transformation: an exploratory study. *The journal of applied behavioral science*, 40(3), 260-282.
- Battilana, J., Leca, B., & Boxenbaum, E. (2009). How actors change institutions: towards a theory of institutional entrepreneurship. *Academy of Management annals*, 3(1), 65-107.
- Berrone, P., Gelabert, L., Massa-Saluzzo, F., & Rousseau, H. E. (2016). Understanding community dynamics in the study of grand challenges: how nonprofits, institutional actors, and the community fabric interact to influence income inequality. *Academy of Management Journal*, 59(6), 1940-1964.
- Brulon, V., & Peci, A. (2017). Quando processos de organizar se chocam: hibridismos no espaço social de favelas. *Organizações & Sociedade*, 25(84).
- Brunstein, J., Rodrigues, A. L., & Kirschbaum, C. (2008). Inovação social e empreendedorismo institucional: a ação da Ong "Ação Educativa" no campo educacional da cidade de São Paulo. *Organizações & Sociedade*, 15(46), 119-136.
- Burgos, M. B. (2005). Cidade, territórios e cidadania. *Dados-Revista de Ciências Sociais*, 48(1), 189-222.
- Choi, N., & Majumdar, S. (2014). Social entrepreneurship as an essentially contested concept: Opening a new avenue for systematic future research. *Journal of business venturing*, 29(3), 363-376.
- Costa, M. A. N. (2003). Sinergia e capital social na construção de políticas sociais: a favela da Mangueira no Rio de Janeiro. *Revista de Sociologia e Política*, (21).
- Dacin, P. A., Dacin, M. T., & Matear, M. (2010). Social entrepreneurship: why we don't need a new theory and how we move forward from here. *Academy of management perspectives*, 24(3), 37-57.
- Dacin, M. T., Dacin, P. A., & Tracey, P. (2011). Social entrepreneurship: a critique and future directions. *Organization Science*, 22(5), 1203-1213.
- David, R. J., Sine, W. D., & Haveman, H. A. (2013). Seizing opportunity in emerging fields: how institutional entrepreneurs legitimated the professional form of management consulting. *Organization Science*, 24(2), 356-377.

De Groot, W. T., & Tadeppally, H. (2008). Community action for environmental restoration: a case study on collective social capital in India. *Environment, Development and Sustainability*, 10(4), 519-536.

Desa, G. (2012). Resource mobilization in international social entrepreneurship: bricolage as a mechanism of institutional transformation. *Entrepreneurship theory and practice*, 36(4), 727-751.

DiMaggio, P. (1988). Interest and agency in institutional theory. *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*, 3-21.

Dorado, S. (2013). Small groups as context for institutional entrepreneurship: an exploration of the emergence of commercial microfinance in Bolivia. *Organization Studies*, 34(4), 533-557.

Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk?. *Public administration review*, 64(2), 132-140.

Eisenhardt, K. M., & Graebner, M. E. (2007). Theory building from cases: opportunities and challenges. *Academy of management journal*, 50(1), 25-32.

Fleury, S. (2012) Militarização do social como estratégia de integração-O caso da UPP do Santa Marta. *Sociologias*, 14(30).

Freire, L. de L.(2008) Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 1(2), 95-114.

George, G., Howard-Grenville, J., Joshi, A., & Tihanyi, L. (2016). Understanding and tackling societal grand challenges through management research. *Academy of Management Journal*, 59(6), 1880-1895.

Gibbert, M., Ruigrok, W., & Wiki, B. (2008). What passes as a rigorous case study? *Strategic Management Journal*, 29, 1465-1474.

House, R. J., Hanges, P. J., Javidan, M., Dorfman, P. W., & Gupta, V. (Eds.). (2004). *Culture, leadership, and organizations: the globe study of 62 societies*. Sage publications.

Hwang, H., & Powell, W. W. (2009). The rationalization of charity: the influences of professionalism in the nonprofit sector. *Administrative Science Quarterly*, 54(2), 268-298.

Islam, M. R. (2014). Non- governmental organizations' role for social capital and community empowerment in community development: experience from Bangladesh. *Asian Social Work and Policy Review*, 8(3), 261-274.

Kwon, S. W., & Adler, P. S. (2014). Social capital: maturation of a field of research. *Academy of Management Review*, 39(4), 412-422.

Leite, M. P. (2012). Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no. *Rev. Bras. Segur. Pública* São Paulo, 6(2), 374-389.

Lumpkin, G. T., Bacq, S., & Pidduck, R. J. (2018). Where change happens: community- level phenomena in social entrepreneurship research. *Journal of Small Business Management*, 56(1), 24-50.

Macke, J., Sarate, J. A. R., Domeneghini, J., & da Silva, K. A. (2018). Where do we go from now? Research framework for social entrepreneurship. *Journal of Cleaner Production*, 183, 677-685.

Mair, J., Battilana, J., & Cardenas, J. (2012). Organizing for society: a typology of social entrepreneuring models. *Journal of Business Ethics*, 111(3), 353-373.

Mair, J., & Marti, I. (2006). Social entrepreneurship research: a source of explanation, prediction, and delight. *Journal of world business*, 41(1), 36-44.

- Mair, J., & Marti, I. (2009). Entrepreneurship in and around institutional voids: a case study from Bangladesh. *Journal of Business Venturing*, 24(5), 419-435.
- Mair, J., Marti, I., & Ventresca, M. J. (2012). Building inclusive markets in rural Bangladesh: how intermediaries work institutional voids. *Academy of Management Journal*, 55(4), 819-850.
- Marti, I., Courpasson, D., & Barbosa, S. D. (2013). "Living in the fishbowl". Generating an entrepreneurial culture in a local community in Argentina. *Journal of Business Venturing*, 28(1), 10-29.
- Marquis, C., & Battilana, J. (2009). Acting globally but thinking locally? The enduring influence of local communities on organizations. *Research in Organizational Behavior*, 29, 283-302.
- McCann, B. (2006). The political evolution of Rio de Janeiro's Favelas: recent works. *Latin American Research Review*, 41(3), 149-163.
- Moulaert, F., & Ailenei, O. (2005). Social economy, third sector and solidarity relations: a conceptual synthesis from history to present. *Urban studies*, 42(11), 2037-2053.
- Olson, I. D. (2013). Cultural differences between Favela and Asfalto in complex systems thinking. *Journal of Cognition and Culture*, 13(1-2), 145-157.
- Peredo, A. M., & Chrisman, J. J. (2006). Toward a theory of community-based enterprise. *Academy of Management Review*, 31(2), 309-328.
- Peredo, A. M., & McLean, M. (2006). Social entrepreneurship: a critical review of the concept. *Journal of World Business*, 41(1), 56-65.
- Putman, R. (1993). The prosperous community: social capital and public life. *The American Prospect*, 4(13).
- Rey-Martí, A., Ribeiro-Soriano, D., & Palacios-Marqués, D. (2016). A bibliometric analysis of social entrepreneurship. *Journal of Business Research*, 69(5), 1651-1655.
- Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1996). *The emerging nonprofit sector: an overview*, 1. Manchester University Press.
- Scheuerle, T., & Schmitz, B. (2016). Inhibiting factors of scaling up the impact of social entrepreneurial organizations—a comprehensive framework and empirical results for Germany. *Journal of Social Entrepreneurship*, 7(2), 127-161.
- Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: ideas, interests, and identities*. Sage Publications.
- Short, J. C., Moss, T. W., & Lumpkin, G. T. (2009). Research in social entrepreneurship: past contributions and future opportunities. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 3(2), 161-194.
- Smith, W. K., Gonin, M., & Besharov, M. L. (2013). Managing social-business tensions: a review and research agenda for social enterprise. *Business Ethics Quarterly*, 23(3), 407-442.
- Smith, B. R., Kistruck, G. M., & Cannatelli, B. (2016). The impact of moral intensity and desire for control on scaling decisions in social entrepreneurship. *Journal of Business Ethics*, 133(4), 677-689.
- Sun, S. L., & Im, J. (2015). Cutting microfinance interest rates: an opportunity co-creation perspective. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 39(1), 101-128.
- Thompson, N. A., Hermmann, A. M., Hekkert, M. P. (2015). How sustainable entrepreneurs engage in institutional change: insights from biomass torrefaction in the Netherlands. *Journal of Cleaner Production*, 106, 608-618.
- Tolbert, P. S., David, R. J., & Sine, W. D. (2011). Studying choice and change: the intersection of institutional theory and entrepreneurship research. *Organization Science*, 22(5), 1332-1344.

- Tracey, P., Phillips, N., & Jarvis, O. (2011). Bridging institutional entrepreneurship and the creation of new organizational forms: a multilevel model. *Organization Science*, 22(1), 60-80.
- Venkataraman, H., Vermeulen, P., Raaijmakers, A., & Mair, J. (2016). Market meets community: institutional logics as strategic resources for development work. *Organization Studies*, 37(5), 709-733.
- Westley, F., Antadze, N., Riddell, D. J., Robinson, K., & Geobey, S. (2014). Five configurations for scaling up social innovation: case examples of nonprofit organizations from Canada. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 50(3), 234-260.
- Woolcock, M., & Narayan, D. (2000). Social capital: implications for development theory, research, and policy. *The World Bank Research Observer*, 15(2), 225-249.
- Yin, R. K. (2003). Case study research: design and methods. (Third edition). Applied social research methods series.
- Yitshaki, R., & Kropp, F. (2016). Motivations and opportunity recognition of social entrepreneurs. *Journal of Small Business Management*, 54(2), 546-565.
- Zaluar, A. (2002). A guerra sem fim em alguns bairros do Rio de Janeiro. *Ciência e Cultura*, 54(1), 32-38.
- Zahra, S. A., Gedajlovic, E., Neubaum, D. O., & Shulman, J. M. (2009). A typology of social entrepreneurs: motives, search processes and ethical challenges. *Journal of Business Venturing*, 24(5), 519-532.
- Ziegler, R. (2010). Innovations in doing and being: capability innovations at the intersection of Schumpeterian political economy and human development. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(2), 255-272.