

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
NÍVEL MESTRADO**

FELIPE DE MATTOS ZARPELON

**FORMAÇÃO E DIFUSÃO DE REDES DE COOPERAÇÃO:
A análise de uma política pública a partir da lente teórica do trabalho
institucional**

**São Leopoldo
2016**

Felipe de Mattos Zarpelon

FORMAÇÃO E DIFUSÃO DE REDES DE COOPERAÇÃO:

A análise de uma política pública a partir da lente teórica do trabalho institucional

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração, pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Orientador: Prof. Dr. Alsones Balestrin

São Leopoldo

2016

Ficha catalográfica

Z12f Zarpelon, Felipe de Mattos

Formação e difusão de redes de cooperação: a análise de uma política pública a partir da lente teórica do trabalho institucional. / por Felipe de Mattos Zarpelon. – 2016.
165f.

Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis, 2016.
“Orientação: Prof. Dr. Alsones Balestrin, Ciências Administrativas”.

1. Administração de empresas – Redes de cooperação. 2. Relações Inter organizacionais – Desenvolvimento empresarial. 3. Redes de cooperação – Políticas públicas. 4. Redes de cooperação – Micro e pequenas empresas – Políticas públicas. I. Título.

CDU 658.012.65

Catálogo na Publicação:

Bibliotecária: Carla Inês Costa dos Santos. - CRB 10/973

Felipe de Mattos Zarpelon

FORMAÇÃO E DIFUSÃO DE REDES DE COOPERAÇÃO:

A análise de uma política pública a partir da lente teórica do trabalho institucional

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Aprovado em 14 de março de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luciano Barin Cruz – HEC Montréal

Prof. Dr. Jorge Renato Verschoore Filho – UNISINOS

Prof. Dr. Diego Antônio Bittencourt Marconatto – UNISINOS

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Governo brasileiro, aquele democraticamente eleito pelo sufrágio universal, pelo suporte à realização deste trabalho.

Agradeço à Unisinos, à equipe e aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração pelos ensinamentos. Agradeço ainda aos membros da banca avaliadora desta dissertação, Prof. Dr. Luciano Barin Cruz, Prof. Dr. Jorge Verschoore e Prof. Dr. Diego Marconatto. Suas contribuições foram essenciais à qualificação deste trabalho. Agradeço em especial ao Prof. Dr. Alsones Balestrin pela orientação durante toda a trajetória de construção desta dissertação.

Agradeço aos colegas e amigos de mestrado que estiveram comigo neste desafio lançado em março de 2014. Sem vocês o caminho seria ainda mais difícil! Em especial, agradeço aos amigos Felipe Franzon e Raquel Rapach pelo companheirismo durante todo o percurso do mestrado.

Agradeço às minhas amigas Bárbara Puhl Dias e Natália Dutra dos Anjos pelas aulas de bom humor e presença de espírito que nenhuma escola do mundo é capaz de ensinar. Mestres em distribuir felicidade, me acompanharam e me ajudaram a navegar nestas águas turbulentas do mestrado.

Agradeço à minha família por aquilo que levo de mais valioso e que nada nem ninguém poderá de mim retirar: o senso de justiça e solidariedade. Agradeço ao meu irmão Leonardo em me ensinar pela coragem e perseverança em busca dos seus sonhos. Agradeço à minha irmã Ana Paula por renovar as minhas esperanças a cada dia. Vejo em ti a certeza de que teremos uma sociedade mais digna e justa onde a mulher terá na prática, e não só no discurso, os mesmos direitos e oportunidades reservadas ao homem. Nunca tenha medo de incomodar! Agradeço ao meu pai Valcir por nunca haver desistido de seus ideais. Agradeço à minha mãe Elaine pelo carinho e pela obstinação em ajudar a todos a sua volta. Vocês me inspiram a ser sempre melhor e sem isto este trabalho não existiria.

Finalmente agradeço à Stella que, com a força e a luz de uma estrela, me conduz aos horizontes mais desafiadores. Bendito o dia em que esta estrela cruzou o meu caminho! Te amo a perder de vista...

Muito obrigado!

“Somos, enfim, o que fazemos para transformar o que somos.”

(GALEANO, 1995)

RESUMO

Esta dissertação aborda o processo de formação e difusão de redes de cooperação no contexto das micro e pequenas empresas, por meio da implementação de políticas públicas. Partindo de uma revisão analítica da literatura sobre relações interorganizacionais, teoria institucional e trabalho institucional, buscou-se a compreensão sobre o papel de atores individuais em mudanças institucionais capazes de promover o desenvolvimento destas empresas. A partir das evidências teóricas, a questão problemática identificada foi compreender como uma política pública estimulou a formação e a difusão de redes de cooperação como um novo fenômeno organizacional entre micro e pequenas empresas. Para endereçar a resolução desta questão, é proposto, através das observações empíricas, um framework teórico-conceitual para auxiliar na compreensão deste processo de mudança institucional. A pesquisa empírica foi conduzida através de um estudo de caso sobre a trajetória de estímulo à cooperação entre micro e pequenas empresas no Estado do Rio Grande do Sul por meio da institucionalização da rede de cooperação como forma organizacional. Os resultados apontam para as seguintes evidências: a) o processo de mudança institucional se inicia com o reconhecimento de motivações internas e externas inerentes ao ator institucional; b) artefatos institucionais constituídos de ideias, materiais e identidades são importantes condutores na trajetória de mudança institucional; c) a conexão com atores locais facilita a contextualidade, legitimidade e poder necessários à efetiva implementação de ações propostas por um ator institucional centralizado; d) eventos de configuração de campo criam espaços em todos os níveis de atuação do trabalho institucional para a aceitação de novas práticas e limites institucionais; e) as práticas do trabalho institucional são dispostas em conjuntos complementares de trabalho político, reconfiguração dos sistemas de crenças, alteração de categorizações abstratas, divulgação e adaptação da nova instituição. Estas evidências indicam que as práticas do trabalho institucional devem estar calcadas em artefatos institucionais, conexão com atores locais e eventos de configuração de campo para a efetiva mudança institucional.

Palavras-chave: Redes de cooperação. Trabalho institucional. Mudança institucional. Programa Redes de Cooperação. Política pública.

ABSTRACT

This dissertation presents the process of constitution and diffusion of cooperation networks in a context of micro and small firms through public policies. With a starting point in an analytical literature review of inter-organizational relations, institutional theory and institutional work, it sought to understand the role of individual actors in institutional changes capable of easing the development of these firms. The theoretical evidences induce to the research question of how a public policy stimulated the constitution and the diffusion of cooperation networks as a new organizational phenomenon among micro and small firms. To address the resolution of this question, it is proposed, through empirical observations, a theoretical-conceptual framework to support the understanding about this institutional change process. The empirical research conducted a case study about the trajectory of stimulation to cooperation among micro and small firms in the State of Rio Grande do Sul, southern Brazil, through the institutionalization of the cooperation network as a new organizational form. The results highlight the following evidence: a) the institutional change process starts with the recognition of intern and extern motivation inherent to the institutional actor; b) institutional artifacts composed of ideas, materials and identity are important conductors to the institutional change trajectory; c) the connection to local actors enhance contextuality, legitimacy and power necessary to the effective implementation of actions proposed by a centralized institutional actor; d) field-configuring events create spaces in every level of institutional work to support the acceptance of new institutional practices and limits; e) the practices of institutional work hold complementary sets of political work, reconfiguration of belief systems, alteration of abstract configurations, disclosure and adaptation of the new institution. These evidences indicate that practices of institutional work must be underpinned in institutional artifacts, connection to local actors and field-configuring events in order to promote thorough institutional changes.

Palavras-chave: Cooperation networks. Institutional work. Institutional change. Cooperation Networks Program. Public policy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclos de estabilidade e mudança institucional.....	34
Figura 2 - Framework teórico-conceitual do processo de criação e difusão de instituições.....	37
Figura 3 - Níveis de interação no PRC.....	41
Figura 4 - Etapas da pesquisa.....	42
Figura 5 - Mapa de categorização da pesquisa.....	49
Figura 6 - Inter-relação das motivações que levaram o Governo do Estado do RS a estimular a formação das redes de cooperação.....	61
Figura 7 - Operacionalização do Programa Redes de Cooperação.....	67
Figura 8 - Folder de apresentação do Programa Redes de Cooperação.....	70
Figura 9 - Exemplo de mudanças nas fachadas.....	83
Figura 10 - Marca e slogan do Programa Redes de Cooperação.....	84
Figura 11 - Níveis dos eventos de configuração de campo.....	87
Figura 12 - Práticas do trabalho institucional.....	100
Figura 13 - Framework teórico-conceitual proposto a partir das observações empíricas.....	102
Figura 14 - Números anuais da trajetória de formação e difusão das redes de cooperação.....	107
Figura 15 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de formulação.....	116
Figura 16 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de expansão.....	125
Figura 17 - Dinâmica do framework teórico conceitual na fase de estagnação.....	133
Figura 18 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de reformulação....	140
Figura 19 - Consolidação da trajetória de formação e difusão das redes de cooperação.....	142

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Formas de trabalho institucional	36
Quadro 2 - Elementos teóricos de análise	44
Quadro 3 - Operacionalização do roteiro de entrevistas	45
Quadro 4 - Relação de entrevistados.....	47
Quadro 5 - Acirramento da competição no ambiente das MPE's	55
Quadro 6 - Objetivos do PRC evidenciados nas entrevistas	63
Quadro 7 - Evidencias sobre a identidade do PRC	72

LISTA DE SIGLAS

BANRISUL	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
MPE's	Micro e pequenas empresas
PMDB	Partido do Movimento Democrático do Brasil
PRC	Programa Redes de Cooperação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas
SDECT	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia
SEDAI	Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais
SESAMPE	Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 Contexto da pesquisa	14
1.2 Problema de Pesquisa	16
1.3 Objetivos	18
1.3.1 Objetivo Geral	18
1.3.2 Objetivos Específicos	18
1.4 Justificativa	19
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	22
2.1 Cooperação	22
2.1.1 Redes de Cooperação.....	24
2.1.2 Políticas Públicas de Incentivo à Cooperação.....	25
2.2 Trabalho Institucional	27
2.3 Framework Teórico-Conceitual	37
3 METODOLOGIA	39
3.1 Características Gerais da Pesquisa	39
3.2 Unidade de Análise	40
3.3 Etapas da Pesquisa	42
3.3.1 Desenvolvimento Conceitual e Metodológico.....	43
3.3.2 Aproximação com o Campo	44
3.3.3 Estudo de Caso	46
3.3.4 Análise e Apresentação dos Dados	48
3.3.5 Etapas de Conclusões.....	50
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	51
4.1 Contexto das Micro e Pequenas Empresas no Rio Grande do Sul	51
4.1.1 Fragilidade e Informalidade.....	52
4.1.2 Cooperação no Rio Grande do Sul	53
4.2 Motivações para a Formação e Difusão das Redes de Cooperação	54
4.2.1 Conflitos e Insatisfações.....	54
4.2.2 Ideologia.....	57
4.2.3 Modelos de Referência.....	59
4.3 Artefato Institucional - Programa Redes de Cooperação	62
4.3.1 Operacionalização.....	64

4.3.2 Ideias.....	67
4.3.3 Materiais.....	69
4.3.4 Identidades.....	71
4.4 Atores Locais.....	73
4.4.1 Contextualização.....	74
4.4.2 Legitimidade.....	75
4.4.3 Poder.....	77
4.5 Eventos de Configuração de Campo.....	79
4.5.1 Espaços Discursivos.....	79
4.5.2 Textos.....	82
4.5.3 Narrativas.....	84
4.6 Práticas do Trabalho Institucional.....	87
4.6.1 Trabalho Político.....	87
4.6.2 Reconfiguração dos Sistemas de Crenças.....	90
4.6.3 Alteração de Categorizações Abstratas.....	93
4.6.4 Práticas de Divulgação da Nova Instituição.....	96
4.6.5 Práticas de Adaptação da Nova Instituição.....	98
4.7 Novo Framework Proposto.....	101
5 TRAJETÓRIA DO ESTÍMULO À COOPERAÇÃO.....	106
5.1 Formulação.....	108
5.1.1 Motivações - Formulação.....	108
5.1.2 Artefato Institucional - Formulação.....	110
5.1.3 Atores Locais - Formulação.....	112
5.1.4 Eventos de Configuração de Campo - Formulação.....	113
5.1.5 Práticas do Trabalho Institucional - Formulação.....	114
5.2 Expansão.....	117
5.2.1 Motivações - Expansão.....	117
5.2.2 Artefato Institucional - Expansão.....	118
5.2.3 Atores Locais - Expansão.....	119
5.2.4 Eventos de Configuração de Campo - Expansão.....	121
5.2.5 Práticas do Trabalho Institucional - Expansão.....	122
5.3 Estagnação.....	126
5.3.1 Motivações - Estagnação.....	126
5.3.2 Artefato institucional - Estagnação.....	127

5.3.3 Atores Locais -- Estagnação	129
5.3.4 Eventos de Configuração de Campo - Estagnação.....	130
5.3.5 Práticas do Trabalho Institucional - Estagnação	131
5.4 Reformulação	134
5.4.1 Motivações - Reformulação.....	134
5.4.2 Artefato Institucional - Reformulação	135
5.4.3 Atores Locais - Reformulação	137
5.4.4 Eventos de Configuração do Campo - Reformulação	138
5.4.5 Práticas do Trabalho Institucional - Reformulação	138
5.5 Consolidação da Trajetória	141
6 CONCLUSÃO	147
REFERÊNCIAS.....	152
APÊNDICE A - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	161

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa sobre redes e relações interorganizacionais tem evoluído de maneira constante nos últimos anos. O tema tem se desenvolvido e expandido o campo de conhecimento para uma multiplicidade de disciplinas, com destaque às teorias organizacional, comportamental, estratégia, administração pública, sociologia e comunicações. (PROVAN; FISH; SYDOW, 2007). Densas revisões comprovam a evolução do campo de redes em pesquisas organizacionais e sociais (BORGATTI; FOSTER, 2003; PARKHE; WASSERMAN; RALSTON, 2006) assim como os resultados esperados destes relacionamentos, como a inovação e aprendizagem coletiva. (JENSSEN; NYBAKK, 2013; MARIOTTI, 2012). Desta forma, são claros os esforços em contribuir para o avanço do tema das redes e relações interorganizacionais.

De maneira geral, o fenômeno das redes tem sido discutido por diversas lentes teóricas. Seguindo as evidências de Oliver e Ebers (1998), 17 teorias são utilizadas com maior frequência para explicar a ocorrência e o funcionamento das redes, com destaque para: estratégia, dependência de recursos, custos de transação, redes sociais, economia industrial e teoria institucional. Esta última possui um enfoque importante nos aspectos de legitimação da rede. (BALESTRIN; VERSCHOORE; REYES, 2010). Assim, a rede serviria como um reduto para dar legitimidade e reputação às ações de empresas dela participantes.

A vertente organizacional da teoria institucional, empregada na análise das relações interorganizacionais, tem sua base nos estudos de Selznick (1972) sobre a institucionalização da organização. Para o autor, institucionalização é um processo que leva a organização a moldar sua atuação por meio das relações em um ambiente interno e externo à organização. Na sequência, Meyer e Rowan (1977) e DiMaggio e Powell (1983) trazem novas perspectivas ao analisar uma questão específica: por que organizações concorrentes tendem a se comportar de maneira tão similar? Como respostas, os conceitos de isomorfismo e campo organizacional tratam de formas em que as relações da organização com o ambiente acabam por estabelecer padrões de conduta e atuação. A análise se dá basicamente no nível organizacional e ambiental. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009).

Ao focar em ações individuais, a perspectiva teórica do trabalho institucional sugere um avanço à teoria institucional. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009). O

foco desta nova abordagem está nas práticas de atores individuais ou coletivos capazes de criar, manter e causar a ruptura de instituições. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Esta visão é importante, pois segundo Hwang e Colyvas (2011), isto traz o ator como ponto central da teoria institucional, ao estabelecê-lo como principal responsável pela mudança institucional, assim como é atribuída a ele a carga pela manutenção da estabilidade da instituição.

Este enfoque é interessante sob o ponto de vista da cooperação, pois auxilia na compreensão das formas pelas quais a cooperação surge, sendo este um dos temas relevantes no estudo sobre relações interorganizacionais. (GULATI, 1998). Assim, a formação e difusão de empreendimentos cooperativos em um campo organizacional torna-se um contexto empírico propício para o entendimento mais aprofundado a partir desta abordagem teórica. No período compreendido entre 2000 e 2015, uma nova forma organizacional fundamentada na cooperação modificou as relações no campo organizacional das micro e pequenas empresas (MPE's) no Rio Grande do Sul, até então caracterizado pela hostilidade e competitividade. Foram formadas 326 redes de cooperação em todas as regiões do Estado através de uma política pública de estímulo à cooperação (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

1.1 Contexto da pesquisa

O contexto empírico desta pesquisa concentra-se nas mudanças institucionais ocorridas nas relações entre MPE's no Rio Grande do Sul, entre o período de 2000 a 2015. Esta trajetória de mudança traz a inserção da cooperação como uma estratégia para a sobrevivência destas empresas. Muito embora o Rio Grande do Sul leve a alcunha de berço da cooperação no Brasil (CENZI, 2007), o sentimento associativista e, conseqüentemente, os empreendimentos cooperativos se mantiveram até o início da década de 2000 predominantemente nos negócios rurais, inclusive com a formação de grandes cooperativas de produtores. A partir do final da década de 1990 e principalmente no início da década de 2000, as redes de cooperação entre MPE's emergem no Estado, levando o comportamento associativista para outros segmentos da economia.

As redes de cooperação são particularmente importantes sob o ponto de vista da competitividade das MPE's. Uma vez formada, uma rede se constitui em uma forma de articulação de soluções conjuntas para o enfrentamento de grandes

empresas, tornando as MPE's mais competitivas. (VERSCHOORE; BALESTRIN, 2008). No entanto, pelo caráter da horizontalidade, a mobilização para a formação de uma rede de empresas com pouca representatividade no mercado parece carecer do auxílio de atores externos. As iniciativas de formação de redes de cooperação pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul buscam preencher esta lacuna.

Com o objetivo de fomentar a cooperação entre empresas no Rio Grande do Sul, o Programa Redes de Cooperação (PRC) foi criado no ano 2000 pelo Governo do Estado. A ideia central do programa é auxiliar na constituição de redes formando uma entidade juridicamente estabelecida que mantém a independência legal e a individualidade de cada empreendimento participante. (VERSCHOORE, 2004). A partir de uma metodologia que visa o desenvolvimento da cooperação, até 2010 cerca de cinco mil MPE's espalhadas por todo o Rio Grande do Sul foram beneficiadas pelo PRC, abrangendo mais de 45 mil postos de trabalho com faturamento anual de cinco bilhões de reais. (HUNDERTMARKER, 2010).

O programa tem como alicerce quatro princípios de formação das redes. (VERSCHOORE, 2004):

- a) cooperação horizontal: formação de redes entre empresas de um mesmo segmento da cadeia produtiva, evitando relações verticais que estabeleçam alguma forma de hierarquia entre as associadas;
- b) concepção associativa: constituição de uma entidade associativa sem fins lucrativos, juridicamente estabelecida e destinada aos interesses comuns dos empresários;
- c) expansão das redes: ampliação do número inicial de associados, de modo que os benefícios sejam estendidos a todos empresários interessados;
- d) independência: manutenção da autonomia nas definições dos rumos a serem tomados independentemente da ação governamental.

As redes formadas pelo Programa têm obtido resultados satisfatórios de maneira geral. Em um estudo realizado por Verschoore e Balestrin (2010) com 816 empresas participantes de redes estabelecidas pelo PRC, constatou-se que após a entrada na rede de cooperação, 71% das empresas verificaram redução nos custos de compras, 65% observaram aumento do número de clientes e em 54% dos casos

houve aumento de faturamento. No entanto, casos de insucesso também existem e a dissolução das redes vem sendo estudada. (BARCELLOS et al., 2012; WEGNER; PADULA, 2012).

Ao longo destes 15 anos, as iniciativas do Governo do Estado têm conduzido a uma mudança institucional nas relações entre MPE's no Rio Grande do Sul. Neste contexto é que a cooperação entre estas empresas surge como fenômeno empírico observado nesta pesquisa. Além disso, pela abrangência de atuação, haja vista que estão presentes em todo o Estado do Rio Grande do Sul, e pelo notório reconhecimento de seus benefícios para as MPE's, é possível identificar a institucionalização da rede de cooperação como forma organizacional. A complexidade desta nova instituição faz oportuna a análise do fenômeno empírico por meio de sua trajetória.

1.2 Problema de Pesquisa

Desde 2000, o Governo do Estado do RS passou pela eleição de cinco governadores, de três partidos com ideologias políticas distintas. Muito embora a alternância de governos tenha alterado a intensidade da atuação governamental em prol da cooperação, principalmente quanto à destinação de recursos, o PRC se tornou perene em todo este período. Este feito foi possível pela característica legal tomada pelo Programa. O Decreto nº 42.950 de 17 de março de 2004 regulamentou a atuação do PRC com o objetivo de fortalecer MPE's nos mais variados segmentos da economia, mediante a união associativa entre elas. Em seguida, com a Lei 13.839 de 05 de dezembro de 2011, o Programa se consolida como uma política de Estado, não sendo vinculada a um governo específico.

Além disso, as definições, ajustes e, sobretudo a implementação e avaliação de todas as ações contam com a participação ativa da sociedade civil representada pelas universidades e pelo empresariado. Na visão de Verschoore (2000) este fato é relevante, pois toma um caráter de compromisso cívico. A discussão e a prática das políticas públicas por parte da sociedade criam uma conexão entre as partes envolvidas e garantem representatividade e sustentabilidade social ao Programa.

Desta forma, o PRC se constitui em uma importante política pública de desenvolvimento econômico regional. No entanto, o programa necessita evoluir para que possa continuar beneficiando micro e pequenos empresários e a sociedade

gaúcha de maneira geral. Rotinas e metodologias mais eficientes podem auxiliar o PRC a se tornar mais efetivo e evitar rupturas e a descontinuidade de redes que, por exemplo, venham a encerrar suas atividades pela falta de maturidade ao enfrentar sozinhas as dificuldades na sua gestão. (WEGNER; PADULA, 2012).

Ao analisar historicamente o esforço governamental de estímulo e de difusão da cooperação é possível identificar acertos e eventuais falhas na condução do PRC para que este exemplo possa inspirar futuras iniciativas de políticas públicas. O período de quinze anos que se completa no ano de 2015 é oportuno para esta análise. A contar do fato que a coordenação do Programa já tenha passado por alternâncias significativas, que empresas participantes do Programa já consigam avaliar os benefícios da organização em redes e que a sociedade, através das universidades parceiras do Programa, possua maior contato com estas iniciativas, é possível analisar a iniciativa governamental em sua amplitude de atuação.

Sob o ponto de vista teórico, este estudo se propõe a analisar o fenômeno empírico da cooperação entre MPE's no Rio Grande do Sul a partir da ótica do trabalho institucional, ainda pouco utilizada para análise deste tipo de fenômeno organizacional. Embora exista uma definição de instituição proposta por Lawrence, Suddaby e Leca, (2011) parece não estar claro quais instituições são mais propensas a diferentes tipos de trabalho institucional. (HWANG; COLYVAS, 2011). Assim, é proposta uma análise do tema através do estudo de caso do estímulo e da difusão da cooperação entre MPE's no Estado do Rio Grande do Sul. Este caso é delimitado por aquelas organizações que participaram de forma ativa e foram beneficiadas pelo PRC no período de 2000 a 2015, bem como por suas relações internas e com o campo organizacional de maneira ampla.

Em revisão recente da literatura sobre o trabalho institucional, Lawrence, Leca e Zilber (2013) identificam lacunas ainda em aberto no campo de estudos. A materialidade, através da formulação e utilização de artefatos (JONES; MASSA, 2013) e a periodicidade, por meio da realização de eventos (HARDY; MAGUIRE, 2010), são alguns pontos levantados pelos autores. Ambos aspectos parecem estar presentes na trajetória do PRC.

Através do PRC, fica clara a intenção do Governo do Estado em estimular a formação e difusão de redes de cooperação entre MPE's. Assim, sob o ponto de vista teórico este caso se constitui em uma possibilidade real de identificar o trabalho

institucional e suas práticas na criação e implementação de uma nova instituição caracteriza pela rede de cooperação como forma organizacional.

O foco desta pesquisa está na atuação do Governo do Estado como ator capaz de criar e difundir uma nova instituição: redes de cooperação entre MPEs. A fim de evidenciar as práticas de trabalho institucional implementadas, será proposto um framework teórico-conceitual sobre o processo de criação e difusão de uma nova instituição, com base em autores seminais. (HARDY; MAGUIRE, 2010; JONES; MASSA, 2013; LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Como o programa trata da articulação entre governo, universidades e empresas, é importante destacar que estas três dimensões serão levadas em consideração na coleta e análise dos dados.

Assim, a questão de pesquisa que surge desse contexto é: *Como uma política pública estimulou a formação e a difusão de redes de cooperação como um novo fenômeno institucional entre MPE's?*

1.3 Objetivos

Os objetivos elencados a orientar esta pesquisa dividem-se em geral e específicos.

1.3.1 Objetivo Geral

Propor um framework teórico-conceitual que auxilie a compreensão do processo de formação e difusão de redes de cooperação como um novo fenômeno institucional entre MPE's, a partir da lente teórica do trabalho institucional.

1.3.2 Objetivos Específicos

Além do objetivo geral, são definidos objetivos específicos que conduziram o estudo realizado:

- a) identificar as motivações que levaram o Governo do Estado a estimular a formação e a difusão de redes de cooperação;
- b) caracterizar o PRC como artefato institucional;

- c) identificar os participantes da trajetória de estímulo a formação das redes de cooperação;
- d) identificar eventos utilizados para a legitimação do PRC;
- e) evidenciar as práticas para a difusão institucional.

1.4 Justificativa

A teoria sobre o trabalho institucional possui suas aspirações no entendimento dos padrões de intenção e capacidade de criar, manter ou causar ruptura em instituições. (LAWRENCE; SUDDABBY, 2006). O foco do estudo pode estar tanto nas atividades (criar, manter ou alterar) quanto nos resultados (criação, manutenção e alteração), no entanto, estudos sobre as atividades são capazes de prover muito mais respostas sobre o trabalho institucional, sugerindo uma perspectiva processual. (LAWRENCE; SUDDABBY; LECA, 2009). Com isto, este estudo foca o processo pelo qual o Governo do Estado do RS fomentou a criação e difusão das redes de cooperação.

Instituições são criadas por pessoas e devem estar calcadas em necessidades sociais. (STYHRE, 2004). Por este motivo, o ponto de partida de um processo de criação de uma nova instituição deve ser o entendimento sobre as motivações que levaram a tal comportamento. Em seguida, o caso estudado apresenta uma peculiaridade que, segundo Lawrence, Leca e Zilber (2013), tem sido ainda pouco estudada na teoria do trabalho institucional: a utilização de artefatos na instanciação, difusão e institucionalização de novas ideias. Artefatos são produtos da ação humana como esquemas, computadores ou instrumentos de trabalho. (JONES; MASSA, 2013). Assim, o PRC se caracteriza como um artefato desenvolvido pelo Governo do Estado em conjunto com universidades e empresas para o fomento à formação e à difusão das redes de cooperação.

O PRC é uma política pública desenvolvida com o objetivo específico de desenvolver regionalmente micro e pequenas empresas. A metodologia aplicada pelo programa prevê a formação de redes com características regionais visando à sustentabilidade e à competitividade de MPE's frente à concorrência de grandes *players* do mercado. Seria impossível tratar da trajetória do Programa sem explorar o impacto dos eventos políticos e institucionais que o sustentam ao longo destes 15

anos. Assim, sob o ponto de vista histórico é apresentado todo o esforço compreendido pelo Governo do Estado para implementação do programa.

A abrangência do PRC é evidente ao atingir cerca de cinco mil empresas através da formação de 240 redes (HUNDERTMARKER, 2010), sendo estas o grande objeto de atuação do Programa. Somente observando a evolução nos padrões de cooperação das MPE's afetadas diretamente pela iniciativa governamental é que se torna possível comprovar a efetividade da nova instituição. Por este motivo, esta pesquisa se atém também ao impacto econômico e social causado pelas iniciativas do Governo do Estado durante toda a trajetória analisada.

As universidades são peças essenciais na metodologia aplicada pelo PRC. (ANDRADE, 2009). São elas que disponibilizam o corpo técnico com conhecimento capaz de empreender a formação de redes com características adequadas às demandas regionais. Como contrapartida, as universidades se beneficiam da participação no Programa pelo contato com a riqueza de dados empíricos disponibilizados. Desta forma, se faz oportuno tratar da trajetória de formação das redes também sob o ponto de vista da academia.

A triangulação entre governo, universidades e empresas é a principal característica da metodologia do PRC. Sendo assim, ao tratar da trajetória da iniciativa governamental, é imperativo dissertar sobre cada um destes âmbitos de atuação, sendo esta a proposta desta pesquisa.

Ao longo dos seus 15 anos de atuação, foram diversas as publicações sobre as redes formadas pelo PRC. (ANDRADE, 2009; VERSCHOORE; BALESTRIN, 2010; VERSCHOORE; BALESTRIN, 2008). Pelo caráter de parceria com universidades espalhadas por todo o território estadual (ANDRADE, 2009), o contato com a academia se torna mais evidente estimulando pesquisas sobre o programa. Facilmente são encontradas dissertações e teses, além de artigos publicados em periódicos e em eventos científicos ligados ao estudo das organizações e das políticas públicas.

Além disso, redes formadas pelo programa vêm adquirindo maturidade como é o caso da Redemac (FEIJÓ; ZUQUETO, 2014) e da Macsul (VINHAS; BECKER, 2006), sendo importantes *players* no setor de varejo de materiais de construção no Rio Grande do Sul. Este fato é importante, pois traz a diversidade de dados mandatória para que se desenhe a evolução da iniciativa do Governo do RS. O

mesmo ocorre sob o ponto de vista governamental, visto que a perenidade através de períodos por vezes antagônicos mostra a força desta iniciativa.

Todos estes fatos auxiliaram na obtenção de dados necessários para esta pesquisa. Publicações oficiais, como relatórios disponibilizados pelo Governo, e a legislação foram importantes na delimitação histórica do incentivo à cooperação. Além disso, empresários, consultores, administradores públicos e pesquisadores de diversas áreas estiveram em contato direto com o Programa nos últimos anos. Este conjunto de fontes viabilizou a riqueza de dados utilizada para demonstrar de forma clara a trajetória da iniciativa de estímulo e de difusão das redes de cooperação entre MPE's no Rio Grande do Sul.

Sob o ponto de vista teórico, a pesquisa contribui para o campo do trabalho institucional. Retomando o proposto por Hwang e Colyvas (2011), não está claro ainda quais aspectos são relacionadas a cada tipo de instituição e, além disso, parece haver pouco estudo empírico a respeito do tema. Por ser uma pesquisa de caráter exploratório, buscou-se a identificação de lacunas ainda não trabalhadas na perspectiva teórica do trabalho institucional.

As contribuições são ainda observadas no estudo das relações interorganizacionais. A forma com que atores individuais se relacionam a ponto de mudar os padrões de relacionamento reforça o desenvolvimento do conhecimento do tema.

Por fim, implicações para a prática gerencial também foram almejadas nesta pesquisa. Ao traçar o histórico da iniciativa governamental para a difusão da cooperação foi possível identificar possibilidades de melhoria e a continuidade do programa através de ações mais eficientes. Além disso, as rotinas utilizadas pelo Governo do Estado para estimular a formação de redes de cooperação entre MPE's certamente poderão auxiliar na elaboração de políticas públicas com o mesmo intuito.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Este capítulo traz a base teórica utilizada nesta dissertação. Conceitos teóricos são levantados com referência à literatura sobre cooperação e sobre o trabalho institucional.

2.1 Cooperação

Nas últimas décadas o mundo vem observando mudanças fundamentais nos padrões empresariais. (FRIEDMAN, 2005). Risco, incerteza e, por consequência, a redução da previsibilidade são características frequentes no mundo concorrencial do século XXI. Como resposta, novos desenhos organizacionais surgem tendo como imperativo a redução dos custos de transação, aumento das penalidades por erros de hesitação e competitividade baseada no acúmulo de conhecimento. (BETTIS; HITT, 1995). Observou-se a crise do modelo corporativo tradicional baseado na integração vertical e no gerenciamento funcional hierárquico e o advento de estruturas mais flexíveis de produção através de acordos e arranjos organizacionais. (CASTELLS, 2009).

Arranjos organizacionais trazem o assunto da dependência como relevante na prática empresarial. A cooperação, por sua vez, surge como uma forma de gerenciar esta dependência ao mesmo tempo em que procura mitigar a incerteza gerada por ela. (GULATI; GARGIULO, 1999). Buscar um olhar competitivo fundamentado na cooperação entre empresas envolve o desenvolvimento de alianças e a percepção de que os tradicionais elos da cadeia (concorrentes, fornecedores e consumidores) podem se constituir como parceiros de negócio. (PRAHALAD; RAMASWAMY, 2004). Além disso, pela cooperação, as pequenas empresas podem superar os desafios estruturais e ocupar espaços no ambiente, posicionando-se como um elemento significativo no atual cenário econômico desenhado pela nova competição. (VERSCHOORE, 2006).

Algumas experiências importantes comprovam a efetividade dos arranjos organizacionais entre empresas de menor porte. Na década de 1970, pequenas e médias empresas da região conhecida como a Terceira Itália, buscaram através da cooperação uma forma de enfrentar a concorrência das grandes empresas industriais. (LAZERSON, 1988). O poder de barganha e a possibilidade de dividir

custos e riscos levaram pequenas e médias empresas industriais a atuar em rede. Com isto, a especialização da produção passou a vigorar como alternativa competitiva através de processos flexíveis e adaptáveis, administração descentralizada e horizontalidade nas relações. O avanço das redes tornou a Terceira Itália em uma das regiões mais industrializadas do mundo e mostrou que as pequenas e médias empresas do nordeste italiano tinham condições de competir com aquelas de grande porte sem perder as características intrínsecas a cada empresa participante. (AMATO NETO, 2000).

A partir da evolução dos distritos industriais italianos, pequenas e médias empresas de outros países, motivadas pela ideia de cooperação, aderiram à organização em rede. Nesse sentido, nas décadas de 80 e 90 foram evidenciadas as redes e cadeias produtivas japonesas, qualificadas como um sistema entre empresas de gestão e coordenação de negócios. (CASTELLS, 2009). Destacam-se ainda, o Vale do Silício, nos Estados Unidos; o setor de serviços financeiros de Londres (AMIN; THRIFT, 1992); as redes de empresas do sudoeste da Alemanha (COLLETIS; WINTERHALTER, 1993; AMATO NETO, 2000) e, posteriormente na América Latina, as experiências do México, Honduras, Nicarágua e Jamaica (CEGLIE; DINI, 1999), Argentina e Brasil (AMATO NETO, 2000).

No Estado do Rio Grande do Sul, o Programa Redes de Cooperação, coordenado pelo Governo do Estado iniciou em 2000 um movimento de estímulo à cooperação em empresas de menor porte. (VERSCHOORE, 2004). Por meio de uma metodologia que envolve a participação de universidades e empresários de cada região do Estado, o programa auxiliou na constituição de 240 redes, formadas por aproximadamente cinco mil empresas. (HUNDERTMARKER, 2010). A atuação em rede, de maneira geral possibilita a estas empresas a redução nos custos de compras, aumento no número de clientes e aumento de faturamento (VERSCHOORE; BALESTRIN, 2010).

Através destes exemplos é possível notar a cooperação como alternativa na busca da eficiência e de benefícios coletivos. (OLIVER, 1990). Relações de cooperação podem seguramente ser fontes de vantagem competitiva (JARILLO, 1988), no entanto são diversas as tipologias associadas ao tema, sendo as redes de cooperação um tipo de arranjo geralmente associado a pequenas empresas.

2.1.1 Redes de Cooperação

Redes são formadas por um conjunto de nós (atores) que são conectados por algum tipo de relacionamento. (FOMBRUN, 1982). Esta definição simples é utilizada por uma variedade de vertentes científicas, porém sob a luz dos estudos organizacionais, redes são formas de organizar atividades econômicas através da coordenação e cooperação inter-firmas. (GRANDORI; SODA, 1995). Em tempo, redes são entendidas como conjuntos de três ou mais empresas legalmente autônomas que trabalham em conjunto para atingir não apenas seus objetivos próprios, mas um objetivo coletivo. (PROVAN; KENIS, 2008). As redes de cooperação então, se constituem em importantes ferramentas de coordenação para grupos de empresas que optam pela cooperação como forma de competição.

Redes de cooperação formam um desenho organizacional único, com estrutura e modelo de governança específicos. (VERSCHOORE, 2006). Jarillo (1988) explica o termo redes como um relacionamento de longo prazo entre organizações, com o propósito de sustentar uma posição competitiva em relação aos concorrentes que não fazem parte da rede. A base do modelo está na interconexão entre os agentes, assim o desenho organizacional deve facilitar e fomentar atividades conjuntas e as trocas repetitivas que garantam um fluxo contínuo de informações, mercadorias, compromissos e confiança entre os membros da rede. (TODEVA, 2006). Através deste fluxo, a rede possibilita a realização de objetivos complexos que seriam inalcançáveis de forma isolada.

Boa parte da literatura considera que as relações entre empresas são baseadas na reciprocidade e, de acordo com esta perspectiva, relações interorganizacionais são uma busca por objetivos ou interesses comuns. (OLIVER, 1990). Os resultados e, portanto os interesses de empresas na participação em redes residem em: trocas interorganizacionais, credibilidade organizacional, acesso a recursos, desempenho financeiro, entre outros. (HUMAN; PROVAN, 1997).

Para que objetivos comuns sejam alcançados através da interação entre os agentes, deve haver uma estrutura que suporte tais relações. (HUMAN; PROVAN, 1997). Há um erro comum em acreditar que redes, como arranjos colaborativos, não deveriam ser regidas por estruturas de governança. (KENIS; PROVAN, 2006). Mecanismos de coordenação são importantes, pois colocados em prática, criam aproximação entre os participantes e os levam a enxergar um horizonte de ganhos a

partir da cooperação. (BORTOLASO; PERUCIA, 2010). Em redes organizacionais, alguma forma de governança é necessária para assegurar que participantes se comprometam com ações de apoio coletivo, que o conflito seja direcionado a uma resolução e que os recursos sejam adquiridos e utilizados com eficiência e efetividade. (PROVAN; KENIS, 2008).

Em redes, a governança pode ocorrer de três formas: coordenação pelos próprios participantes, coordenação por uma empresa-líder e coordenação por uma entidade terceira, constituída especificamente para administrar a rede. (PROVAN; KENIS, 2008). O fenômeno das redes de cooperação formadas pelo PRC, em geral apresenta a terceira forma de governança, sendo a coordenação das atividades de responsabilidade de uma organização administrativa da rede. (VERSCHOORE, 2006).

A cooperação pode ser estimulada de maneira geral por uma organização líder. Retomando o caso da Terceira Itália, as experiências que puderam observar maiores ganhos foram aquelas em que a cooperação e a coordenação das relações foram feitas por uma empresa central de maior porte. (LAZERSON; LORENZONI, 2014). No entanto, o setor público, ao entender a necessidade de reforçar e desenvolver MPE's pode fomentar a cooperação entre estas organizações. (BALESTRIN; VERSCHOORE, 2008).

2.1.2 Políticas Públicas de Incentivo à Cooperação

Políticas públicas são importantes ferramentas governamentais utilizadas para o alcance do bem-estar da sociedade. (SOUZA, 2006). As discussões sobre políticas públicas transcendem os limites da Ciência Política, sendo tratadas também na Sociologia e Economia e seus impactos são sentidos de maneira incisiva na esfera socioeconômica. No desenvolvimento de iniciativas de cooperação entre micro e pequenas empresas, por exemplo, o governo tem um importante papel de incentivador seja na simplificação de procedimentos burocráticos de regulamentação ou na disseminação de técnicas estratégicas e de gestão. (FRISILLO, 2007).

O incentivo à cooperação através de políticas públicas pode ocorrer em diversas frentes. O governo italiano, com vistas a melhorar a eficiência da administração pública e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico, implementou a política de cooperação entre prefeituras municipais, formando

entidades capazes de gerir melhor os recursos públicos. (SORRENTINO; SPANO; BELLÒ, 2011). Experiência semelhante ocorre nos EUA, mais especificamente no Estado de Iowa, onde pequenas comunidades rurais formam parcerias com o objetivo de manter e desenvolver indústrias, compartilhar serviços de saúde e educação e desenvolver o turismo. (KORSCHING; BORICH, 1997). Estas iniciativas, que embora em poucos casos envolvam a participação de empresas privadas, são importantes para o desenvolvimento da cultura da cooperação nos negócios.

A formação de *clusters* é cada vez mais utilizada como política pública de desenvolvimento de MPE's. (FRISILLO, 2007). *Cluster*, na visão de Porter (1998), implica em uma concentração geográfica de empresas e instituições interconectadas em um determinado setor de atuação. Para que o governo seja efetivo na formação destes empreendimentos, deve haver homogeneidade de visão com os empresários para o desenvolvimento local. (FRISILLO, 2007). Assim, o governo pode auxiliar de duas formas no desenvolvimento de *clusters*: ensinar práticas de cooperação e colaboração; e dar assistência a iniciativas de cooperação. Além disso, a política pública ocorre em três frentes: leis, regulamentações e políticas de Estado; incentivos financeiros; e programas educacionais. (KORSCHING; BORICH, 1997).

A implementação de cooperativas é outra maneira de estimular a cooperação através de políticas públicas. Para tratar um assunto complexo, como o desenvolvimento de ações de sustentabilidade ambiental, o governo holandês estimula a formação de cooperativas ambientais através da coordenação de produtores rurais, trabalhando em conjunto com agências governamentais para integrar ações de sustentabilidade ambiental às técnicas de produção agrícola. (FRANKS; GLOIN, 2007). Iniciativas neste sentido são importantes, pois integram membros da sociedade e estimulam o consenso, imprescindível para a definição de políticas complexas. (LUBELL, 2004). Isto é o que ocorre no caso holandês, uma vez que tais cooperativas são responsáveis pela discussão e proposição de políticas públicas ambientais. O papel do governo é o de mobilização dos agentes e, em alguns casos, de prover estímulos financeiros para a formação das cooperativas. (FRANKS; GLOIN, 2007).

De maneira geral, governos podem utilizar a cooperação para incluir a sociedade em decisões de políticas para o desenvolvimento econômico. Parcerias de *stakeholders*, ou seja, união de representantes de grupos privados e de agências governamentais, se constituem em formas de integrar e dar maior legitimidade a

políticas públicas. (LEACH; PELKEY; SABATIER, 2002). No entanto, a cooperação interorganizacional é somente válida para tratar temas de alta complexidade, enquanto em assuntos mais simples é irrelevante a participação de demais organizações no processo decisório. (LUNDIN, 2007).

No Brasil, o Estado do Rio Grande do Sul vem buscando alternativas para a criação de programas estruturantes implementados através de projetos e ações de parceria com outras instituições. Assim, respeitando o histórico de desenvolvimento territorial, o Governo do Estado buscou inspiração nos modelos de desenvolvimento italiano e japonês para elaborar o PRC. (ANDRADE, 2009).

Com toda a diversidade de formas de estímulo à cooperação, a coordenação dos agentes públicos é essencial para a eficiência dos programas. Diferentes níveis governamentais (ex.: federal, estadual e municipal) devem interagir e possuir uma visão única para que políticas públicas sejam capazes de serem implementadas. (MONDRAGON, 1998).

Independentemente dos agentes responsáveis pelo fomento da cooperação, são diversas as perspectivas teóricas que embasam a formação das redes de cooperação. Oliver e Ebers (1998) identificaram, através de pesquisa bibliométrica com publicações sobre relações interorganizacionais, a existência de 17 perspectivas teóricas utilizadas para entender este fenômeno. De toda sorte, a teoria institucional parece ser a mais adequada para entender a participação governamental no estímulo à constituição de redes de cooperação.

2.2 Trabalho Institucional

A vertente organizacional da teoria institucional, empregada nas análises sobre relações interorganizacionais (OLIVER; EBERS, 1998), tem suas bases no em Selznick (1972) com a definição do que seria a institucionalização de uma organização. Para o autor, institucionalização é um processo que ocorre com a organização ao longo do tempo, onde as vivências e aspirações das pessoas que nela trabalham, além dos interesses de pequenos grupos e da sociedade em geral passam a moldar sua atuação. Este reconhecimento é importante, pois se trata de um primeiro passo para considerar que na verdade a organização é reflexo de seu ambiente interno e externo.

A partir da década de 1970, os trabalhos de Meyer e Rowan (1977) e DiMaggio e Powell (1983) trouxeram novas perspectivas para a teoria institucional, consolidando sua importância no entendimento sobre o funcionamento das organizações. Este movimento ficou conhecido como a nova teoria institucional.

Meyer e Rowan (1977) avançam no entendimento de institucionalização ao afirmar que as organizações seriam levadas a adotar práticas e procedimentos que estão institucionalizados na sociedade de forma a aumentar sua legitimidade e o acesso a recursos, garantindo assim sua sobrevivência no ambiente. Este processo foi definido como isomorfismo e traz algumas consequências para a organização: a) mudança das estruturas formais da organização; b) adoção de critérios de avaliação externos e; c) conquista da estabilidade. (MEYER; ROWAN, 1977). Na busca pela legitimidade, as organizações alteram suas estruturas formais de acordo com os mitos institucionalizados no ambiente, se submetem a critérios de avaliação externos, como auditorias, de forma a ter a aquisição de alguns serviços facilitada. Por fim, o isomorfismo acaba por estabilizar as relações internas e externas das organizações facilitando o acesso a recursos provenientes destas relações.

DiMaggio e Powell (1983), ao buscar entender porque organizações concorrentes tendem a se comportar de maneira tão similar, formam o conceito de campo organizacional. Estes campos, em seus estágios iniciais apresentam considerável heterogeneidade, porém na medida em que amadurecem, as organizações convergem para uma homogeneidade através de três mecanismos isomórficos: coercitivos, miméticos e normativos.

O isomorfismo coercitivo advém de duas fontes: a) pressões entre organizações; e b) das expectativas e pressões existentes na fronteira organização / sociedade. No primeiro caso, a pressão é exercida pelas grandes corporações em suas subsidiárias. Já no segundo caso, as expectativas geradas por culturas e costumes específicos da sociedade pressionam à adequação da organização.

O isomorfismo mimético ocorre quando organizações procuram imitar atividades ou procedimentos executados dentro do campo organizacional. Este fato decorre por vários motivos: legitimidade, incapacidade interna de criação e desenvolvimento de novas práticas, e até autodefesa contra pressões concorrenciais.

Por último, o isomorfismo normativo ocorre devido às demandas originárias da profissionalização, podendo ter duas fontes: uma do campo profissional e outra

do campo de ensino. O primeiro caso refere-se a regramentos e normas provenientes de órgão responsáveis pela regulação da atividade, assim como pelo trabalho de associações de classe. Já no segundo caso, tem-se o papel desempenhado pelas instituições de ensino que atuam na formação de profissionais para a área.

Campos organizacionais são caracterizados por três elementos chave: a) posições; b) entendimentos e; c) regras. (MAZZA; PEDERSEN, 2004). Campos são espaços relacionais que oferecem oportunidades de construção do envolvimento entre atores. (MAGUIRE; HARDY; LAWRENCE, 2004). Além disso, campos compreendem sistemas de significados capazes de compartilhar expectativas, crenças e conhecimento. (ZILBER, 2007). Por fim, campos organizacionais são respaldados por leis e regulamentações formais às quais organizações devem se adequar a fim de evitar sanções e represálias. (GREENWOOD; SUDDABY, 2006).

Estes autores foram importantes para o estabelecimento da perspectiva teórica institucional e suas contribuições são percebidas em diversas áreas dos estudos organizacionais, inclusive para o entendimento sobre as redes de cooperação. Neste contexto, a teoria institucional trata do conceito de legitimação como ponto central na configuração das redes. (BALESTRIN; VERSCHOORE; REYES, 2010). Assim, se uma empresa ingressa em uma rede composta por empresas renomadas, esta poderá obter como resultado indireto o reconhecimento sobre suas operações e padrões de qualidade. São relevantes ainda para esta perspectiva, os mecanismos institucionais pelos quais as relações interorganizacionais são iniciadas, negociadas, desenhadas, coordenadas, monitoradas, adaptadas e terminadas.

A teoria institucional busca, então, entender como as relações acabam por estabelecer regramentos e crenças que são difundidos entre todos os participantes do campo organizacional. A análise se dá basicamente no nível organizacional e ambiental. Teóricos recentes, em contrapartida, definem uma nova perspectiva para a teoria ao buscar entender como as ações individuais afetam as instituições através do trabalho institucional. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009).

O foco do trabalho institucional está nas práticas cotidianas que possibilitam a manutenção ou transformação das instituições. (WILLMOTT, 2011), protagonizadas por atores individuais ou coletivos capazes de criar, manter e causar a ruptura de instituições. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Esta visão é importante, pois

segundo Hwang e Colyvas (2011), traz o ator como ponto central da teoria institucional ao estabelecê-lo como principal responsável pela mudança institucional assim como é atribuída a ele a carga pela manutenção da estabilidade da instituição.

Outra linha com enfoque na ação individual também surgiu em contrapartida à nova teoria institucional. Esta perspectiva, conhecida como empreendedorismo institucional também traz o indivíduo como principal ator de rupturas em instituições, porém o trata com uma visão voluntarista. (WILLMOTT, 2011). O trabalho institucional, no entanto, foca nas práticas e estratégias cotidianas pelas quais indivíduos e grupos de indivíduos intencionalmente moldam os padrões institucionais no qual operam (DROVER; LAWRENCE, 2010), sendo um processo contínuo que vai evoluindo e se ajustando com o tempo. (STYHRE, 2014). Esta visão vai além do simples ato heroico levantado pela perspectiva do empreendedorismo institucional. (WILLMOTT, 2011). Outra diferença entre os conceitos está no foco da ação: enquanto no trabalho institucional a atuação se preocupa em equilibrar uma série de necessidades, interesses e lógicas, o empreendedorismo institucional atua sobre a maximização econômica de recursos para criar novas instituições. (STYHRE, 2014).

Ao estabelecer o tema “trabalho institucional”, Lawrence, Suddaby e Leca, (2011, p. 53) fazem algumas distinções importantes do ponto de vista conceitual, sendo a mais substancial delas a conceitualização das palavras que compõem o tema. Por “instituição” os autores entendem como “elementos (mais ou menos) duradouros da vida social que afetam o comportamento e as crenças de atores individuais e coletivos, ao prover padrões de ação, cognição e emoção”. Fica clara nesta definição a preocupação com o indivíduo, que neste caso é influenciado pelas rotinas estabelecidas pela instituição.

O outro elemento importante na definição do tema é o “trabalho”. Como conceito, trabalho requer um esforço físico ou mental realizado com um determinado objetivo. No caso do trabalho institucional, o objetivo é afetar a ponto de criar, manter ou causar ruptura a instituições. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Assim, instituições não controlam a conduta humana, mas de fato é o trabalho institucional que estabelece e mantém as rotinas diárias ou as modifica de acordo com seu objetivo. (WILLMOTT, 2011).

A relação entre agência e instituições é também tratada sobre a ótica do trabalho institucional. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Existe um dualismo entre ação individual (agência humana) e estruturas (instituições) que era muito

pouco tratado até o advento do trabalho institucional. O conhecimento em voga indicava que a conduta humana era balizada por instituições, desta forma Willmott (2011, p. 68) propõe um questionamento interessante: “se instituições controlam a conduta humana, como instituições se estabelecem e como elas mudam?”. Instituições não caem do céu e não estão presentes na sociedade desde seu início. Ao invés, elas são examinadas como “fatos sociais” em um vocabulário Durkheimiano e isto traz a agência para o centro da discussão. (STYHRE, 2014).

Instituições devem estar calcadas em necessidades sociais e/ou crenças para manter sua legitimidade. Existe um risco na teoria institucional de afastar a racionalidade das escolhas dos indivíduos, dando lugar a uma atividade não-reflexiva. (STYHRE, 2014). O trabalho institucional evolui justamente sobre esta ótica, tentando explicar o surgimento, manutenção e mudanças de instituições pela agência deliberada de indivíduos. Esta modificação é relevante, pois aproxima a teoria institucional da teoria crítica, ao posicionar o indivíduo não como espectador oprimido pelas forças institucionais, mas como um ator das mudanças. (LAWRENCE; SUDDADY; LECA, 2011).

O campo organizacional é formado por duas estruturas: as práticas e os limites. Práticas são rotinas compartilhadas (WHITTINGTON, 2006) que guiam o comportamento em determinadas situações. (PENTLAND; REUTER, 1994). Para delimitação, práticas podem ser tanto tácitas quanto explícitas, sendo definidas e disseminadas por grupos dentro do campo organizacional. (WHITTINGTON, 2006).

Já limites são caracterizados como estruturas que definem comunidades que partilham o mesmo sistema de significados e onde a interação maior se dá entre seus próprios membros. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Não obstante, limites definem acesso a recursos e geralmente pressupõem a divisão não igualitária destes recursos. (LAMONT; MOLNÁR, 2002). Como exemplo, identifica-se o estudo de Zietsma e Lawrence (2010) que analisou mudanças no campo organizacional da indústria madeireira na Columbia Britânica, no Canadá. Os limites são caracterizados pelas crenças e regulamentações governamentais que delimitam os membros da indústria local, já as práticas são definidas pela forma de trabalho na extração da madeira a ser executada por todos os participantes deste campo organizacional. Assim há uma interação recursiva entre limites e práticas, onde os limites facilitam a existência de um conjunto de práticas legitimadoras e estas, por sua vez sustentam a existência de limites. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

A fim de transformar instituições, o trabalho institucional deve atuar tanto sobre os limites quanto sobre as práticas. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Por este motivo, os atores raramente se envolvem em apenas uma forma de trabalho institucional, mas são mais propensos a participar de um complexo mix de criação, manutenção e ruptura de instituições. (DROVER; LAWRENCE, 2010). Trabalho institucional sobre práticas pressupõe o esforço do ator em alterar e disseminar a aceitação de rotinas, enquanto o trabalho institucional sobre limites se refere à tentativa de manter ou alterar as fronteiras de atuação de cada indivíduo ou grupo de indivíduos. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

As reações e a atuação de cada indivíduo através do trabalho institucional são distintas. Pela sua posição subjetiva no campo organizacional, alguns atores são mais capazes de resistir a pressões institucionais (BATTILANA, 2006), o que pode alterar a intensidade do trabalho institucional empreendido. De forma semelhante, o grupo tende a auxiliar nesta tentativa. Zucker (1977) mostra que ações subjetivas que emanam de indivíduos agindo dentro de uma organização têm mais legitimidade e credibilidade do que ações tomadas de forma isolada. A perspectiva do trabalho institucional demanda uma visão holística sobre a atuação institucional, movendo além das simples relações diádicas para a concepção de que atores, em dado momento, são sujeitos a pressões de várias formas de instituição e geralmente respondem localmente, criativamente, incrementalmente e em certo ponto reflexivamente. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011).

Como forma de medir o trabalho institucional, alguns autores propõem uma visão processual. Zietsma e Lawrence (2010) são bastante sistemáticos ao estabelecer um ciclo de quatro fases que caracterizam mudanças causadas pelo trabalho institucional:

- a) fase 1: estabilidade institucional - ambiente que mantém práticas e limites institucionais;
- b) fase 2: conflito institucional - pressões entre grupos antagônicos que buscam a manutenção ou a alteração dos padrões estabelecidos.
- c) fase 3: inovação institucional - novos padrões e regras propostos por agentes individuais;
- d) fase 4: restauração da estabilidade - aceitação e institucionalização dos novos padrões.

A transição entre cada fase do ciclo é baseada na combinação de três condições: estado dos limites, estado das práticas e capacidade dos indivíduos de empreender o trabalho institucional. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Para a transição da fase 1 para a fase 2, os limites devem estar intactos (uma vez que a fragilidade dos limites indicaria o relaxamento dos padrões e portanto, não haveria a necessidade de conflito), as práticas devem estar em desalinhamento (para que haja uma disputa entre os atores) e deve haver um ator ou grupo de atores com a capacidade e motivação de desafiar os limites existentes. Na transição da fase 2 para a fase 3, condiciona-se que os limites já estejam comprometidos e que as práticas estejam ainda em desalinhamento (isto gera uma situação de desconforto no campo organizacional e força à busca por soluções), além da existência de um ator com capacidade de criar novos limites e práticas. Por último, a transição da fase 3 para a fase 4 prevê a existência de limites ainda comprometidos (a reconstrução dos limites é feita somente na última fase), práticas já aceitas e atores com a capacidade de criar conexões entre limites e promover as novas práticas. O modelo proposto é observado na figura 1.

Figura 1 - Ciclos de estabilidade e mudança institucional

CICLOS	Trabalho sobre os limites		Trabalho sobre as práticas
Estabilidade Institucional	Limitação do campo Controle de participantes Restrição de eventuais desafios aos limites	↔	Manutenção das práticas Forte quadro regulatório Estruturas educacionais Manutenção da solidariedade
	Condições para a transição: (1) limites intactos; (2) práticas em desalinhamento; (3) atores com a capacidade e motivação para violar limites e causar ruptura nas práticas.		
Conflito institucional	Violação dos limites Desafios aos limites Mobilização de atores próximos Formação de redes com atores externos	↔	Ruptura das práticas Reenquadramento de práticas como ilegítimas Reenquadramento de atores como ilegítimos
	↕		↕
	Reforço aos limites Mobilização de atores favoráveis aos limites Ações para reforço dos limites	↔	Defesa das práticas Invalidação das práticas desafiadoras Defesa direta das práticas
Condições para a transição: (1) limites danificados; (2) práticas em desalinhamento; (3) atores com a capacidade de criar novos limites e práticas.			
Inovação institucional	Criação de novos limites Limites especiais para experimentação	↔	Criação de novas práticas Construção de soluções possíveis Criação de narrativas poderosas
Condições para a transição: (1) limites danificados; (2) práticas aceitas; (3) atores com a capacidade de se conectar entre limites e promover novas práticas.			
Reestabilização institucional	Conexão entre limites Conexão com principais atores e críticos	↔	Promoção de novas práticas Teorização das práticas Remoção das barreiras para adoção Legitimação das novas práticas

Fonte: Zietsma e Lawrence (2010).

Outra característica do trabalho institucional que pode contribuir para sua análise é a materialidade. (LAWRENCE; LECA; ZILBER, 2013). Trabalho implica o uso de ferramentas que são representadas geralmente por artefatos: produtos do esforço humano como esquemas, computadores e utensílios formados e capazes de dar forma ao ambiente. (JONES; MASSA, 2013). Gawer e Philips (2013) sugerem que a criação

de artefatos pode auxiliar na implementação de instituições e lógicas institucionais. Assim, artefatos institucionais envolvem basicamente três fatores. (JONES; MASSA, 2013):

- a) ideias – atividade cognitiva que envolve crenças, conceitos, constructos, categorias, etc., representadas por símbolos;
- b) materiais – componentes específicos que constituem o artefato;
- c) identidades – surgem da comparação social entre atores e são determinadas por características que definem indivíduos ou grupos.

Artefatos auxiliam na difusão de instituições, porém um subprocesso não menos importante é o de legitimação das ações. Hardy e Maguire (2010) fazem alusão aos “eventos de configuração do campo” como elementos relevantes neste processo de legitimação. Estes eventos são caracterizados por organizações sociais temporárias nas quais pessoas de diversos propósitos se reúnem periodicamente para discutir temas comuns. (LAMPEL; MEYER, 2008). Retomando o proposto por Mazza e Pedersen (2004), eventos de configuração do campo são capazes de impactar todos os três elementos formadores de um campo organizacional: posições – afetam o sistema relacional instituído –; entendimentos – formam espaços para discussão e difusão de novas crenças –; e regras – podem criar ou alterar regulamentações já existentes. (HARDY; MAGUIRE, 2010).

Eventos de configuração do campo envolvem elementos reguladores da profundidade e efetividade da legitimação de determinadas ações. Estes elementos são definidos por Hardy e Maguire (2010) como:

- a) narrativas: conjunto de textos inter-relacionados que determinam os padrões de ações, além de atores aceitáveis e “normais” ao campo;
- b) textos: expressões simbólicas provenientes da fala, escrita ou retratadas de alguma outra forma;
- c) espaços discursivos: espaço físico ou virtual onde os atores discutem e debatem a respeito de assuntos de interesse comum.

De todo modo, a criação e difusão de instituições envolve uma diversidade de práticas de trabalho institucional. Em uma revisão sobre trabalhos empíricos que

retratam o esforço individual de atores na criação de instituições, Lawrence e Suddaby (2006) identificam nove conjuntos de práticas empregadas em diversas situações estudadas. Estas práticas podem ser agrupadas em três dimensões: a) trabalho político; b) reconfiguração dos sistemas de crenças e; c) alteração de categorizações abstratas. Através da aplicação deste modelo de práticas, Leonel Júnior e Cunha (2013) analisaram o trabalho institucional empreendido na institucionalização da estratégia de diversificação no contexto de uma cooperativa, corroborando a efetividade do modelo. Estas práticas são descritas No quadro 1.

Quadro 1 - Formas de trabalho institucional

Grupo	Práticas	Definições
Trabalho político	Advocacia	Mobilização de apoio político e regulatório através de técnicas de persuasão social.
	Definição	Construção do sistema de regras que confere <i>status</i> de identidade, definição dos limites de participação e hierarquias dentro do campo.
	Garantias	Criação de estruturas de regras que garantem os direitos de propriedade.
Reconfiguração dos sistemas de crenças	Construção de identidades	Definição da relação entre um ator e o campo no qual o ator opera.
	Alteração das associações normativas	Remodelagem das conexões entre grupos de práticas e das fundações morais e culturais destas práticas.
	Construção de redes normativas	Construção de conexões interorganizacionais capazes de realizar a observância, monitoramento e avaliação das práticas.
Alteração de categorizações abstratas	Imitação	Associação das novas práticas com práticas pré-existentes.
	Teorização	Desenvolvimento e especificação de teorias abstratas e a elaboração de cadeias de causa e efeito.
	Educação	Educação dos atores nas habilidades e conhecimento necessários ao suporte da nova instituição.

Fonte: Adaptado de Lawrence e Suddaby (2006).

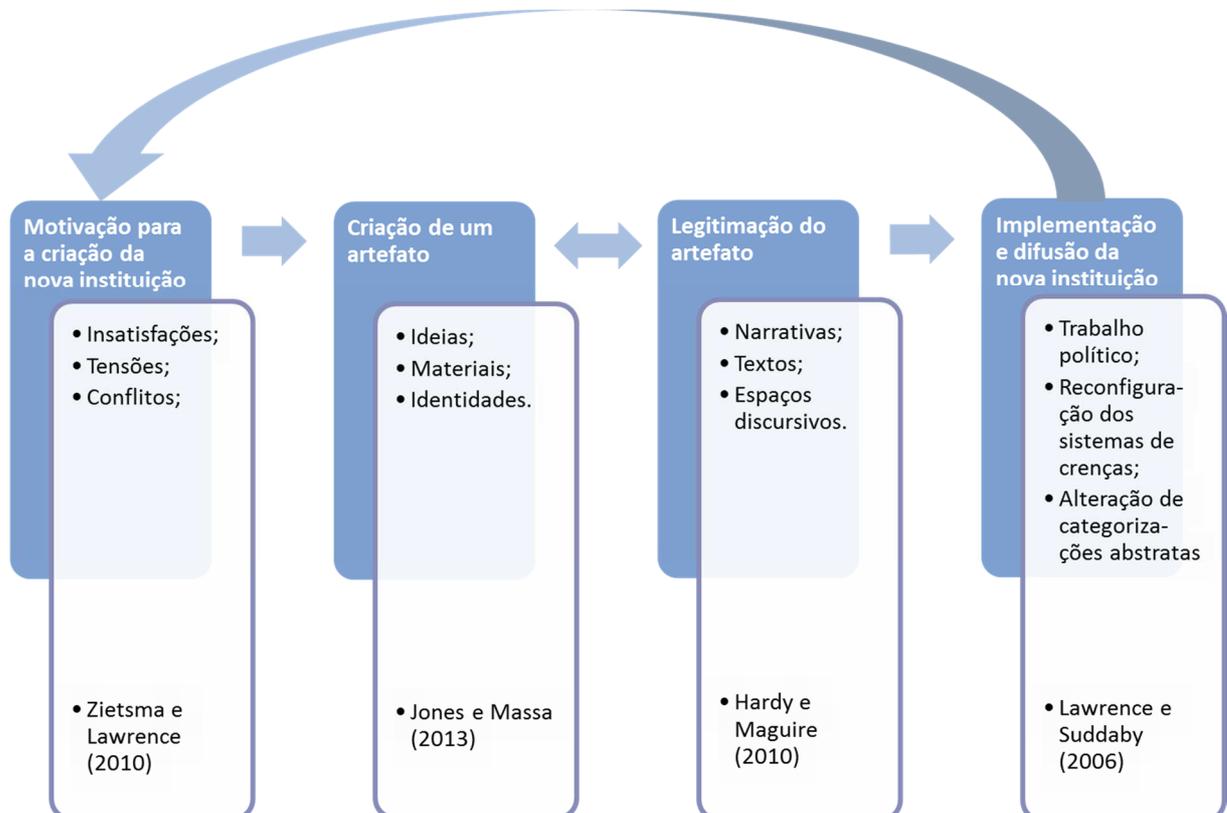
Os conceitos do trabalho institucional são relativamente recentes e parece haver poucos estudos empíricos sobre o tema. Drover e Lawrence (2010) dissertam a respeito disto e propõem um “gap year” para a teoria, onde estes conceitos deveriam ser postos à prova em situações da realidade gerencial. O assunto-chave está no entendimento de

como e porque o trabalho institucional ocorre e com qual efeito, para traçar o trabalho ao longo das mudanças institucionais. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011). Isto poderá prover ideias sobre o relacionamento recursivo entre formas de trabalho institucional e padrões de mudança e estabilidade institucional. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). A teoria tem evoluído e entusiasmado pesquisadores, porém necessita maior aplicação empírica. (DROVER; LAWRENCE, 2010).

2.3 Framework Teórico-Conceitual

As diferentes visões sobre a teoria do trabalho institucional indicam a existência de um processo para a criação e difusão de instituições. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006; STYHRE, 2014). Como forma de sintetizar a base teórica utilizada nesta pesquisa, é proposto um modelo de análise sobre o processo de criação e difusão de uma instituição (Figura 2).

Figura 2 - Framework teórico-conceitual do processo de criação e difusão de instituições



Fonte: Elaborada pelo autor.

A literatura indica que o processo de mudança institucional parte invariavelmente de uma motivação ou insatisfação de um indivíduo ou grupo de indivíduos perante os padrões estabelecidos no campo organizacional. (ZIETSMAN; LAWRENCE, 2010). A partir destas insatisfações com a realidade estabelecida, algumas relações conflituosas emergem no campo organizacional indicando mudanças institucionais que venham a reestabelecer a harmonia entre os atores.

Em seguida, a busca pela mudança institucional leva ao esforço individual de criação de uma nova estrutura de padrões que, conforme Jones e Massa (2013), pode ser representada através de um artefato. O aspecto material deste artefato facilita o reconhecimento e a legitimidade das ações propostas pelo ator que conduz o trabalho institucional. De toda sorte, este artefato deve tomar legitimidade para que possa ser difundido e a nova instituição implementada. Os eventos de configuração de campo são mecanismos que facilitam esta legitimação, uma vez que reúnem atores-chave no campo organizacional. (HARDY; MAGUIRE, 2010).

O poder de gerar discussão através de críticas e questionamentos a ideias divergentes está presente nas características dos eventos de configuração de campo. (HARDY; MAGUIRE, 2010). Quando esta discussão se atém a validação de ideias, materiais e identidades propostas em um artefato institucional, é esperado que ocorra o aprimoramento deste artefato, até que ele seja aceito de forma ostensiva pelo campo organizacional. Assim, existe uma relação recursiva entre artefato institucional e eventos de configuração de campo.

Por fim, motivações, artefato institucional e eventos de configuração de campo são capazes de viabilizar a implementação das práticas do trabalho institucional. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). De todo modo, eventuais falhas na implementação das práticas, ou ainda a identificação da necessidade de novas práticas podem indicar novas motivações a realização do trabalho institucional.

Com a aplicação deste modelo teórico, espera-se identificar o processo empreendido pelo Governo do Estado do RS na criação e difusão da nova instituição caracterizada pelo padrão organizacional de redes de cooperação entre MPE's. Na sessão seguinte, os procedimentos metodológicos que permitirão o alcance deste objetivo são aprofundados.

3 METODOLOGIA

Nesta seção são apresentados os procedimentos metodológicos realizados para o alcance dos objetivos propostos pela pesquisa. Tanto o método a ser utilizado, quanto as estratégias de coleta e análise dos dados são relatados.

3.1 Características Gerais da Pesquisa

Este estudo consiste em uma pesquisa de caráter qualitativo. Entre as estratégias adotadas na pesquisa qualitativa, o estudo de caso parece ser aquela mais adequada aos objetivos propostos nesta pesquisa. O estudo de caso tem o intuito de investigar um fenômeno específico sob o ponto de vista organizacional social e político, ao mesmo tempo em que preserva as características holísticas e significativas dos eventos da vida real. (YIN, 2001). Neste sentido, foi adotada como estratégia metodológica a técnica do estudo de caso único para tratar da trajetória de estímulo e de difusão da cooperação entre MPE's no Estado do Rio Grande do Sul por meio da institucionalização da rede de cooperação como forma organizacional. Com isto, foi realizada a descrição dos eventos relacionados à iniciativa do Governo do Estado, sem a intenção deliberada de isolar o contexto em que este está inserido.

Yin (2001) identifica características pertinentes ao estudo de caso:

- a) a pesquisa não se atém a explorar determinado fenômeno, mas em entendê-lo em sua magnitude;
- b) a pesquisa não se inicia com perguntas que visam a demarcar os limites dentro dos quais o estudo acontecerá;
- c) a pesquisa não se atém a um único método para coleta de dados.

Estudos semelhantes com enfoque na trajetória de mudanças institucionais adotaram, da mesma forma o estudo de caso como estratégia metodológica. (STYHRE, 2014; ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). A cooperação entre MPE's por si só já se constitui em um fenômeno empírico complexo. Não obstante, a predisposição em analisar a mudança institucional envolvendo este fenômeno justifica a escolha desta estratégia metodológica.

3.2 Unidade de Análise

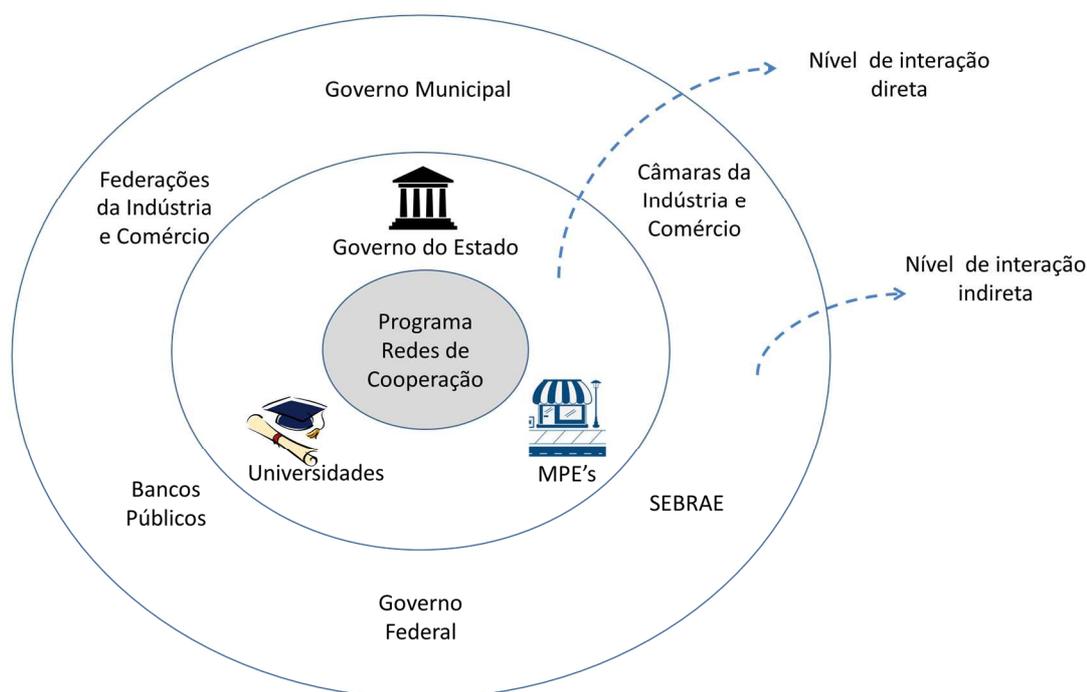
A unidade de análise definida para este estudo concentra-se na cooperação entre MPE's no Rio Grande do Sul. É válido o destaque à trajetória da política pública de estímulo e de difusão da cooperação entre o período de 2000 a 2015 como parte integrante e indissociável da unidade de análise proposta.

Por meio de uma iniciativa que contou com a parceria de uma universidade e sete consultores, o PRC teve seu projeto piloto implementado em 2000. (RODRIGUES, 2009). Após este período, o Programa passou por uma primeira reformulação sendo novamente implementado em 2003 com a parceria de sete universidades e 45 consultores, dando início a um período de expansão do número de redes formadas. Findado este período de expansão, o programa entra em 2007 em uma fase de estagnação no número de redes formadas, culminando com um hiato entre os anos de 2010 e 2013 onde nenhuma rede é formalmente estabelecida pelo PRC. Nos últimos anos, no entanto, o programa passa por nova reformulação e inicia uma fase com atuação mais incisiva na gestão das redes.

Muito embora a trajetória indique períodos de retração e expansão do programa, é notável o fato de que esta política pública sempre se manteve presente durante o período analisado. Mesmo no período de estagnação, o suporte a um determinado número de redes foi mantido seja por iniciativa própria das universidades ou pela disponibilidade de técnicos do Governo do Estado.

O caso do estímulo e da difusão da cooperação entre MPE's analisado possui uma complexidade particular. A atuação do programa governamental se dá pela articulação do Governo do Estado do RS com atores identificados em níveis de interação interna e externa, conforme ilustra a figura 3. No nível de interação direta, o Governo articula as ações do PRC com universidades e MPE's. O papel do Governo é o de centralizar a coordenação do programa, financiar e firmar parcerias com universidades em todas as regiões do Estado. As universidades, por sua vez, disponibilizam consultores e também a infraestrutura para realização de reuniões, além de assumirem a responsabilidade pela supervisão e cumprimento das metas definidas em conjunto com o Governo. Por fim, os micro e pequenos empresários participam do programa como instrumento e prática. (ANDRADE, 2009).

Figura 3 - Níveis de interação no PRC



Fonte: Elaborada pelo autor.

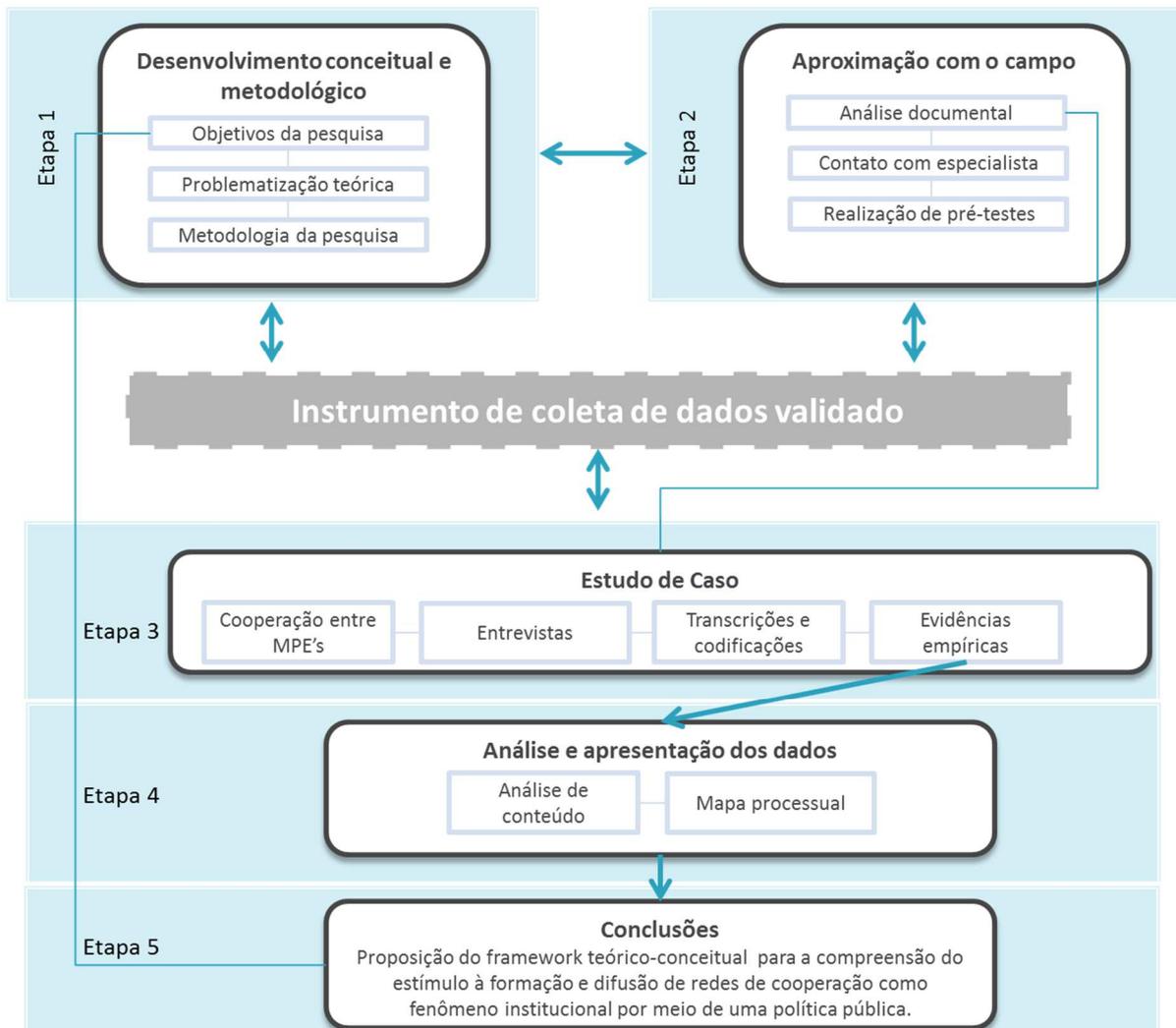
De forma indireta, é identificada ainda a interação com demais atores presentes no campo onde se desenvolveu a cooperação entre MPE's. As demais esferas governamentais são por vezes conectadas para estimular a regulamentação de leis mais abrangentes, no âmbito federal, ou ainda facilitar o contato com universidades e empresários, no nível municipal. De forma semelhante, a conexão com federações e câmaras do comércio e da indústria auxilia na comunicação com as MPE's, objeto da mudança institucional analisada. Sendo um expoente no desenvolvimento de MPE's, a interação com o Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) se dá basicamente na elaboração de ações conjuntas para o estímulo à competitividade destas empresas. Por fim, os bancos públicos, em especial o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BANRISUL), atuam por vezes na divulgação do PRC.

De toda sorte, o escopo de análise da trajetória de estímulo e de difusão da cooperação por meio do PRC mantém-se no nível de interação direta. A interação entre Governo do Estado, Universidades e MPE's se deu de forma regular durante todo o período proposto, diferentemente do que ocorreu no nível indireto de interação. Isto justifica a opção pelo nível direto de interação, pois se entende que a riqueza de detalhes da trajetória proposta está neste nível.

3.3 Etapas da Pesquisa

Este estudo foi realizado através de uma série de ações coordenadas em cinco etapas distintas: a) desenvolvimento conceitual e metodológico; b) validação do instrumento de coleta de dados; c) estudo de caso; d) análise dos dados; e) conclusões. A interação entre estas etapas é evidenciada na figura 4.

Figura 4 - Etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

Destaque é feito à recursividade existente entre as três primeiras etapas da pesquisa. Miles e Huberman (2005) sugerem que para a riqueza de dados necessária a uma pesquisa qualitativa é indispensável que o instrumento de coleta de dados seja flexível e aceite alterações no decorrer da pesquisa. Por este motivo,

é observável a interação recursiva entre os conceitos teóricos e metodológicos, a aproximação com o campo e o andamento do estudo de caso.

3.3.1 Desenvolvimento Conceitual e Metodológico

A etapa inicial da pesquisa centrou-se na fundamentação do estudo. A questão problema, assim como os objetivos foram definidos, servindo de base para todo o desenvolvimento procedente. Em seguida, os conceitos que auxiliaram na evolução da pesquisa foram buscados na literatura que concerne às relações interorganizacionais, com enfoque nas relações de cooperação entre MPE's, e ao trabalho institucional. Por fim, os procedimentos metodológicos foram definidos de acordo com a adequação aos objetivos propostos. Esta primeira etapa é vista por Yin (2001) como essencial na pesquisa, pois orienta para aquilo que o pesquisador realmente deverá estudar.

O desenvolvimento conceitual e metodológico aponta que a perspectiva teórica do trabalho institucional trata da evolução de determinada instituição ao longo do tempo. Assim, técnicas de coleta e análise de dados estáticas não seriam capazes de sustentar a complexidade teórica estudada. Por este motivo, a estratégia de coleta e análise de dados adotada será de acordo com o proposto por Langley (1999) como abordagem processual. Esta técnica possui quatro características distintivas: a) lida com eventos e não com variáveis; b) envolve múltiplos níveis de coleta e análise; c) os dados possuem imersão temporal que nem sempre é precisa; d) pode analisar diferentes fenômenos como mudanças de relações, sentimentos, pensamentos, interpretações, etc.. (LANGLEY, 1999).

Através desta pesquisa foi possível estruturar o processo pelo qual o Governo do Estado do RS foi capaz de estimular e de difundir a cooperação entre MPE's no Estado, por meio da institucionalização da rede de cooperação como forma organizacional. Pelo caráter histórico-processual deste objetivo, foram coletados dados em fontes primárias, através de entrevistas semiestruturadas, e secundárias, através de informações documentais e legislação. Esta combinação de técnicas de coleta de dados é característica do estudo de caso, onde arquivos, entrevistas, questionários e observações são comuns. (EISENHARDT, 1989).

Para a construção do roteiro das entrevistas, foram identificados elementos de análise a partir da base teórica revisada sobre cooperação e sobre o trabalho

institucional. Estes elementos, por sua vez foram agrupados em dimensões, conforme descritas no quadro 2.

Quadro 2 - Elementos teóricos de análise

Dimensões	Elementos de análise
Campo organizacional	Limites institucionais Práticas institucionais Forças isomórficas
Etapas do processo de criação da nova instituição	Fase de estabilidade Fase de conflito Fase de inovação Fase de reestabilização Capacidade dos atores
Artefatos institucionais	Ideias Materiais Identidade
Eventos de configuração de campo	Espaço discursivo Narrativas Textos
Práticas do trabalho institucional	Política Sistemas de crenças Categorizações abstratas
Governança em redes	Mecanismos de governança Formas de coordenação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os conceitos levantados na base teórica foram importantes para a definição de questões-chave no instrumento de coleta de dados. No entanto, além de fundamentadas na teoria, as questões do roteiro de entrevista devem ser compreensíveis e representar a realidade do objeto de estudo. Por este motivo foi realizada uma etapa de aproximação com o campo.

3.3.2 Aproximação com o Campo

Com a definição das bases teóricas a serem utilizadas na pesquisa, foi realizada uma primeira aproximação com o campo empírico através da pesquisa documental. Esta aproximação foi importante para identificar atores-chave na trajetória do PRC, bem como entender, ainda que superficialmente seu funcionamento. Nesta etapa foram utilizadas 67 publicações entre artigos, dissertações e teses que trazem o PRC como

objeto empírico ou ainda tratam de redes de cooperação formadas pelo programa. Como complemento a esta etapa, a legislação pertinente ao PRC foi analisada.

Com esta aproximação do campo, foi possível elaborar o roteiro de entrevista de acordo com a realidade que estava sendo analisada. As seis dimensões iniciais foram, então distribuídas em quatro eixos temáticos: a) Motivações para a criação da nova instituição; b) Criação do artefato institucional; c) Legitimação do artefato institucional e; d) Práticas de implementação e difusão da nova instituição. O desdobramentos do roteiro de entrevista pode ser observado no quadro 3.

Quadro 3 - Operacionalização do roteiro de entrevistas

Eixo (1º nível)	Variável (2º nível)	Elementos (3º nível)	Principais autores
Motivações para a criação da nova instituição.	Contexto inicial	Participantes do campo; Relações pré-existentes.	Maguire, Hardy e Lawrence (2004); Zietsma e Lawrence (2010)
	Relações conflituosas	Insatisfações; Conflitos.	Zietsma e Lawrence (2010)
Criação do artefato institucional	Estruturas de governança	Metodologia; Modo de funcionamento.	Kenis e Provan (2006) Provan e Kenis (2008)
	Ferramentas de atuação	Ideias; Materiais; Identidade.	Jones e Massa (2013)
Legitimação do artefato institucional	Eventos de configuração do campo	Espaços discursivos; Argumentações; Textos	Hardy e Maguire (2010)
Práticas de implementação e difusão da nova instituição	Trabalho político	Advocacia; Definição; Garantias.	Lawrence e Suddaby (2006)
	Reconfiguração do sistema de crenças	Identities; Associações normativas; Redes normativas.	Lawrence e Suddaby (2006)
	Alteração das categorizações abstratas	Imitação; Teorização; Educação.	Lawrence e Suddaby (2006)

Fonte: Elaborado pelo autor.

Uma vez desdobrados em três níveis os eixos temáticos definidos, foi possível estruturar o roteiro de entrevistas com as questões propostas e prosseguir

com a validação deste instrumento. Com a preocupação de conferir validade de construto e validade de face, o instrumento passou por processo de avaliação em duas fases: validação com especialista e pré-teste.

Por se tratar de uma abordagem teórica ainda incipiente no Brasil, não muitos pesquisadores são identificados como especialistas nesta área. Ainda assim, esta pesquisa relacionou três pesquisadores com publicações em periódicos conceituados com filiação em universidades próximas ao local de realização desta pesquisa. O instrumento de coleta foi então enviado para estes pesquisadores, com o retorno de apenas um destes. De todo modo, a avaliação do instrumento foi positiva por parte deste pesquisador, com a sugestão de inclusão de questões referentes a experiências e modelos prévios compartilhados entre os atores que realizaram o trabalho institucional. Esta inclusão foi realizada no eixo “motivações para a criação da nova instituição”, tendo como base o proposto por Hwang e Colyvas (2011) de que o ator que promove o trabalho institucional possui uma história própria e bastante característica que influenciará suas decisões em prol da criação, manutenção ou ruptura de instituições.

Na segunda fase, o instrumento de coleta já validado pelo pesquisador especialista foi aplicado a dois participantes do programa. Estes, por vezes apontaram falta de clareza em algumas questões e também a complexidade dos conceitos de ambiente e conflito. A partir destas observações, o roteiro foi ajustado para o início das entrevistas. Seguindo os preceitos de Miles e Huberman (2005), optou-se por aceitar alterações no instrumento de coleta à medida que as entrevistas iam sendo realizadas. Desta forma, não se impede que observações não previstas na base teórica possam emergir do campo empírico, mantendo-se assim a riqueza da pesquisa qualitativa. A versão final do roteiro das entrevistas pode ser observada no Apêndice A.

3.3.3 Estudo de Caso

As entrevistas semiestruturadas são adequadas quando, entre outras razões, busca-se desenvolver o entendimento do “mundo” do respondente e quando a lógica de uma situação passo-a-passo não está clara. (EASTERBY-SMITH; THORPE; LOWE, 1999). Desta forma, as entrevistas foram utilizadas para caracterizar a evolução do estímulo à formação e à difusão de redes de cooperação entre MPE's em todos os três

contextos propostos: governamental, acadêmico e empresarial. Muito embora os dados tratem de um processo com imersão temporal, a coleta dos dados foi realizada em um período único. Como justifica Langley (1999), este é um fato comum na pesquisa processual e não necessariamente pode constituir um viés da análise.

Após a validação do instrumento, foram realizadas entrevistas até que houvesse o esgotamento dos dados necessários e o produto destas começasse a se repetir. (YIN, 2001). Levando em consideração as três esferas participantes do Programa, houve um cuidado em distribuir o número de respondentes de forma igualitária. Assim, a amostra constitui-se de 12 pessoas, sendo 4 representantes de cada uma das esferas participantes: Governo, universidades e empresas.

As entrevistas foram previamente agendadas por telefone ou e-mail, sendo que o contato era fornecido através do mecanismo “bola de neve”, onde cada respondente indica alguns nomes para participação. As entrevistas se estenderam em torno de uma hora e foram realizadas no período de 05 de agosto a 30 de setembro de 2015. O quadro 4 relaciona todos os entrevistados e sintetiza sua participação na trajetória analisada.

Quadro 4 - Relação de entrevistados.

Esfera	Entrevistado	Cargo	Data da coleta
Empresa	Emp1	Empresário e consultor externo	05/08/2015
	Emp2	Presidente de rede	13/08/2015
	Emp3	Empresário associado	21/09/2015
	Emp4	Presidente de rede	29/09/2015
Governo	Gov1	Coordenador do programa	13/08/2015
	Gov2	Diretor da secretaria	24/08/2015
	Gov3	Coordenador do programa	24/09/2015
	Gov4	Diretor da secretaria	30/09/2015
Universidade	Univ1	Supervisor do programa	19/08/2015
	Univ2	Consultor e supervisor do programa	27/08/2015
	Univ3	Consultor do programa	03/09/2015
	Univ4	Supervisor do programa	21/09/2015

Fonte: Elaborado pelo autor.

Aos respondentes foi disponibilizado um termo de consentimento de participação na pesquisa. Neste termo, os participantes eram informados de que

seus nomes não seriam expostos em momento algum. Todos os respondentes consentiram com as condições da pesquisa.

3.3.4 Análise e Apresentação dos Dados

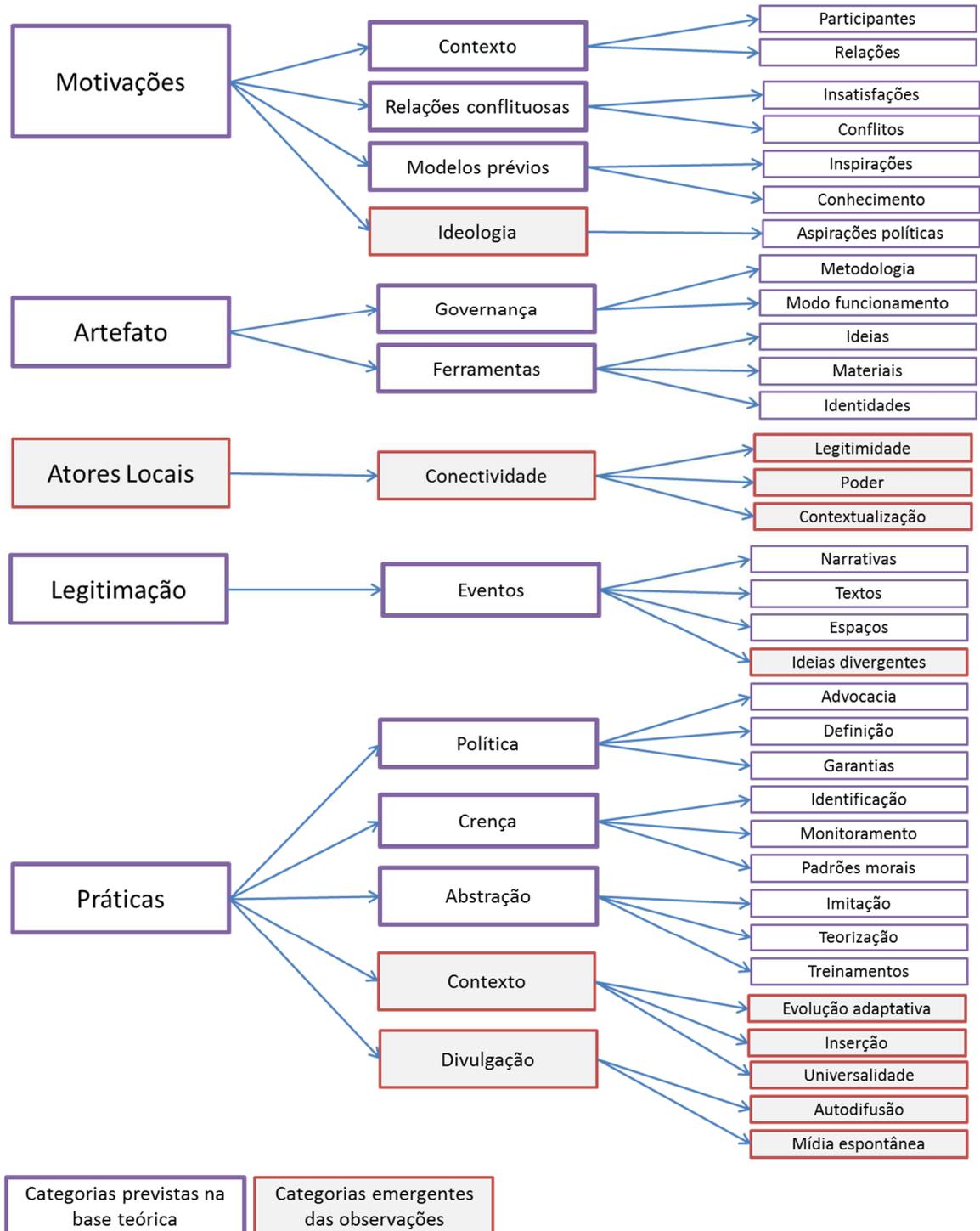
Quando dados a analisar se apresentam na forma de um conjunto de textos, a técnica melhor empregada é a análise de conteúdo. (FREITAS; JANISSEK, 2000). Portanto, para a análise das entrevistas foi utilizada esta técnica de acordo com os pressupostos de Bardin (2011), que trata a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Entre as técnicas propostas, Bardin (2011) identifica a análise categorial como aquela referente ao desdobramento do discurso dos sujeitos pesquisados em categorias, cujos critérios de escolha e delimitação se orientam pela dimensão da investigação dos temas relacionados ao objeto de pesquisa. Neste estudo, foi feita a escolha pelo emprego da análise categorial.

A operacionalização da técnica da análise de conteúdo é dividida em três fases: a) pré-análise; b) exploração do material e; c) tratamento e interpretação dos resultados. A pré-análise tem como objetivo a organização dos dados obtidos, escolha das regras de contagem e a definição das categorias de análise, sendo esta última o ponto central da análise de conteúdo. A análise de categorias se dá pela diferenciação dos elementos constitutivos do objeto de pesquisa e seu reagrupamento considerando características comuns destes elementos. (BARDIN, 2011).

Neste sentido, foi feita a organização dos dados primários e secundários coletados. As entrevistas gravadas foram transcritas em arquivos de texto individuais para cada um dos respondentes, assim como os dados secundários foram agrupados de acordo com seu perfil: artigos, legislação, publicações na mídia impressa, etc. Para análise inicial, a estrutura de eixos apresentada no quadro 2 foi transformada em categorias e subcategorias no software Nvivo 11. À medida que novas observações não previstas na base teórica inicial iriam surgindo, novas categorias ou subcategorias iam sendo adicionadas, até que a totalidade de dados fosse analisada. A figura 5 traz o mapeamento final da categorização dos dados,

indicando aquelas categorias trazidas da base teórica e aquelas que emergiram das observações empíricas.

Figura 5 - Mapa de categorização da pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor.

A fim de identificar a trajetória do estímulo à formação e à difusão de redes de cooperação entre MPE's, e assim atingir o objetivo desta pesquisa, os resultados e

análises são apresentados a partir de um mapa visual, como visto nas pesquisas de Meyer (1991) e Nutt (1993). Este mapa é subdividido em quatro períodos demarcados pelo perfil de evolução da trajetória analisada: a) fase de fundamentação; b) fase de expansão; c) fase de estagnação e; d) fase de reformulação. Para delimitação de cada fase foram utilizados dados secundários de formação de redes de cooperação, investimento dispendido pelo Governo e número de universidades conveniadas.

Mapas visuais são ideais na apresentação de dados processuais que lidam com o tempo. O mapeamento visual permite a exposição de uma grande quantidade de informações em relativamente pouco espaço e é capaz de mostrar a procedência de eventos, processos paralelos e a passagem do tempo. (LANGLEY, 1999).

3.3.5 Etapas de Conclusões

Após a análise e apresentação dos dados coletados, a última etapa da pesquisa concentrou-se na exposição de conclusões e implicação para a teoria e para o campo empírico. Nesta etapa, foram retomados os objetivos propostos no início da pesquisa e foi proposto um framework teórico-conceitual para a compreensão do estímulo à formação e difusão das redes de cooperação como fenômeno institucional por meio de uma política pública, caracterizada pelo PRC. Este framework traz contribuições para a perspectiva teórica do trabalho institucional, uma vez que evidencia relações entre conceitos-chave ainda não observadas na literatura. Igualmente, contribuições para o campo empírico são observadas ao ser identificado o processo pelo qual o Governo do Estado do Rio Grande de Sul estimulou o desenvolvimento de MPE's por meio da cooperação em rede.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Para contextualizar o objeto da pesquisa, são descritas as principais características que cercam o ambiente das MPE's no Rio Grande do Sul. Esta descrição está baseada em dados secundários coletados a partir de pesquisas empíricas realizadas sobre MPE's que compuseram e compõem as redes de cooperação formadas no Rio Grande do Sul no período de 2000 a 2015. Além disso, relatos de entrevistados são utilizados da mesma forma para contextualizar o ambiente descrito.

4.1 Contexto das Micro e Pequenas Empresas no Rio Grande do Sul

Micro e pequenas empresas são consideradas como tal, de acordo com a Lei Federal 123/2006, por apresentar receita bruta anual de até R\$ 3,6 milhões. O sistema econômico brasileiro é formado em 99% por micro e pequenas empresas, conforme dados do SEBRAE (SEBRAE, 2014^a), sendo estas em números absolutos 8,9 milhões de empreendimentos. Além disso, micro e pequenas empresas são responsáveis por 52% dos empregos formais no país (SEBRAE; DIEESE, 2015) e por 27% do PIB brasileiro. (SEBRAE, 2014^b). Estes dados, ao mesmo tempo em que mostram a relevância econômica e social das MPE's, alertam para a diversidade destes empreendimentos e para sua fragilidade.

No Estado do Rio Grande do Sul, o papel econômico e social das MPE's parece ser ainda mais relevante. Novamente, 99% das empresas no Estado são micro e pequenos empreendimentos, porém responsáveis por 66% dos empregos formais e 33% do PIB (SEBRAE, 2015). Outra característica é a participação setorial, onde 47% das MPE's são provenientes do comércio, 38% de demais serviços e apenas 15% da indústria (SEBRAE, 2015). Esta concentração em comércio e serviços é explicada de maneira geral pelo acesso facilitado a empreender nestes setores, uma vez que na maioria dos casos o investimento inicial é menor nestes setores da economia.

4.1.1 Fragilidade e Informalidade

A fragilidade e a dificuldade de competição no mercado são observadas no contexto das MPE's no RS. O porte da MPE implica a inclusão de desafios específicos à gestão, como: a) impossibilidade de barganha na negociação com fornecedores, em virtude do baixo volume de compras; b) difícil reconhecimento da marca; c) demorada expansão de mercado; d) falta de capital de giro e; e) outros fatores. (VERSCHOORE, 2006). Além disso, a falta de qualificação do gestor principal, geralmente ligado à família, se torna outro entrave observado por um pesquisador entrevistado, consultor e supervisor do programa, quando relata que “o que se percebia, logo que era feita a sensibilização, primeiramente era a necessidade de qualificar a empresa familiar. Este empresário geralmente não tem conhecimento de gestão do negócio, eles não tinham e hoje ainda alguns não têm” (Univ3).

Dados relativos à sobrevivência de empresas em até dois anos de existência são levantados pelo SEBRAE para indicar a fragilidade dos empreendimentos no Brasil. Os últimos dados publicados pelo órgão tomam conta de que no Rio Grande do Sul, 25% das empresas são encerradas antes de completar dois anos de atividade (SEBRAE, 2013). Muito embora este dado seja de certa forma positivo quando comparado a países desenvolvidos como Itália (68%), Nova Zelândia (56%) e Holanda (50%), há uma preocupação com a fragilidade em especial das MPE's, conforme demonstrado por um gestor público entrevistado, diretor da secretaria que criou o PRC: “(...) comparando o período de criação do Programa Redes de Cooperação, em 1999, e agora, piorou a questão econômica do nosso Estado, da nossa Nação e do mundo de uma maneira geral, mas quem mais sofre na economia são as micro e pequenas empresas” (Gov2). O entrevistado embasa sua análise em dados apresentados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado do RS (SDECT) que mostram que “do dia 1º de janeiro de 2011 ao dia 31 de dezembro de 2014 - período do antigo Governo - foram abertas 52.457 empresas no varejo, e fechadas 54.103 empresas. Em 2015, do dia 1º de janeiro até o dia 31 de maio foram abertas 2.932 empresas e fechadas 3.014 empresas” (Gov2).

A informalidade dos negócios é também característica observada no contexto das MPE's no RS, conforme propõe um dos consultores entrevistados: “uma coisa

que andava em paralelo ao programa, por parte dos empresários, era a formalização. (...) As empresas sempre foram muito informais, sem controle, sem a visão de regularizar tudo. Havia muito negócio informal' (Univ3). A informalidade traz prejuízos não só ao sistema econômico vigente, mas também para a gestão da empresa, uma vez que prejudica o controle e a legitimidade do empreendimento.

4.1.2 Cooperação no Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul, juntamente com a Região Sul possuem a alcunha de ser o berço da cooperação no Brasil. De fato, os primeiros conceitos de trabalho cooperativo foram introduzidos no Brasil por imigrantes radicados na Região Sul. (CENZI, 2007). A organização da primeira cooperativa no Brasil ocorreu no ano de 1902, na localidade hoje pertencente ao município de Nova Petrópolis, no Rio Grande do Sul e nos anos subsequentes foram desenvolvidas, no meio rural, cooperativas idealizadas por produtores de origem alemã e italiana que logo difundiram a prática por toda a Região. (LIMBERGER, 1982).

Esta visão é manifesta na fala de alguns entrevistados quando enfatizam a cultura presente no Rio Grande do Sul e sua facilidade para o desenvolvimento da cooperação. Um gestor governamental entrevistado, diretor da secretaria responsável pela criação do PRC relata que *"o Rio Grande do Sul é o berço da cooperação no Brasil"* (Gov2). Assim, as universidades comunitárias, base da operacionalização do Programa são capazes de defender e difundir os pilares do associativismo presentes na cultura de cooperação do Estado.

A cultura cooperativista do Estado é da mesma forma observada nos relatos de entrevistados ligados a universidades. Um consultor de uma universidade enfatiza o espírito associativo ao propor que: *"como o Estado tinha essa característica de ser um Estado cooperativo, o berço da cooperação, havia todo esse princípio, esse espírito associativo, colaborativo, então eles estavam incentivando as empresas a se unirem dessa forma"* (Univ3). É interessante observar na fala do entrevistado que a propensão ao trabalho associativo levou o Governo a estimular a formação de redes de cooperação.

De toda sorte, embora tenha facilitado o desenvolvimento e difusão das redes de cooperação, este espírito cooperativo parece não haver impedido a resistência inicial presente nas primeiras incursões de relações interorganizacionais. Um

supervisor do programa ligado a umas das universidades destaca que *“houve dificuldade, com certeza. (...) uma rede é algo que tem que ser construído aos poucos. Como nem todos se contentam com isso, a resistência era grande e continua sendo”* (Univ4). Sua fala revela também a característica da impaciência do micro e pequeno empresário em desenvolver novos projetos. Estas dificuldades foram sendo trabalhadas no decorrer da trajetória de formação e difusão das redes de cooperação.

Estes foram os aspectos socioeconômicos e culturais relevantes para o desenvolvimento da nova instituição caracterizada pela figura da rede de cooperação como forma organizacional. Tendo este contexto estabelecido, é possível analisar e entender as motivações que levaram o Governo do RS a desenvolver o trabalho institucional proposto.

4.2 Motivações para a Formação e Difusão das Redes de Cooperação

Partindo de um período de estabilidade institucional, Zietsma e Lawrence (2010) propõem a interposição de conflitos e insatisfações como motivadores de uma mudança institucional. Assim, observou-se através do caso estudado a existência de movimentos mercadológicos, por vezes conflituosos, que levaram o Governo do Estado do RS a buscar alternativas para a harmonização das relações econômicas e principalmente para a sobrevivência das MPE's. Na sessão seguinte estes movimentos são evidenciados a partir do relato dos entrevistados.

4.2.1 Conflitos e Insatisfações

O padrão de competição desenvolvido no Brasil a partir da década de 1990 se tornou uma ameaça à sobrevivência das MPE's (ANDRADE, 2009), especialmente pela estratégia de abertura de mercados que trouxe a instalação de diversas empresas multinacionais em solo brasileiro e gaúcho. (ADAM, 2006). Este sentimento de ameaça da sustentabilidade das MPE's é bastante presente no discurso das motivações que levaram à formação das redes de cooperação no início da década de 2000. Dos doze entrevistados, sete trouxeram relatos quanto a isto. O quadro 5 sintetiza e indica a amplitude desta visão sobre as três dimensões de atuação do PRC.

Quadro 5 - Acirramento da competição no ambiente das MPE's

Ator	Evidência
Empresa	“(...) foi a ameaça da concorrência dos grandes. O pessoal fala muito em multinacionais, mas eu não distingo uma coisa da outra. (...) Porque as pequenas não têm poder, não têm força de escala, não têm nada. Então a grande ameaça mesmo era a diferença de força entre o grande e o pequeno.” (Emp1)
	“Naquela época a gente vinha de uma abertura para o mercado, de importações, de investimento de empresas estrangeiras no Brasil e tudo mais, e isto fez com que houvesse uma concentração das empresas, dos negócios, na mão de poucos.” (Emp2)
	“No ano de 2001 ou 2002, começamos um movimento aqui em Porto Alegre contra a abertura dos comércios aos domingos, dos grandes supermercados. O pequeno comércio poderia abrir, desde que fosse operado pelos seus familiares, e os supermercados não poderiam trabalhar no domingo. Esta era a realidade. Os grandes começaram a reivindicar este direito de abrir aos domingos e os pequenos começaram a se juntar para fazer frente a este movimento.” (Emp4)
Governo	“Durante toda a década de 1990 houve um grande acirramento da competição, com a entrada de novos competidores internacionais, grandes grupos, que mudaram o mercado nacional e por consequência impactaram pequenas e médias empresas.” (Gov1)
	“A motivação principal é incentivar os micro e pequenos empresários para que eles cresçam e para que eles possam trabalhar em conjunto. Isso é importante para a sobrevivência das empresas.” (Gov3)
Universidade	“(...) foi um período em que teve, em especial em alguns segmentos, um ingresso forte de algumas redes grandes se instalando no Brasil e, conseqüentemente, no Rio Grande do Sul. Isto afetou muito diretamente a sobrevivência dos pequenos.” (Univ2)
	“Este era um cenário previsto e que se realizou. (...) As grandes empresas nacionais ou multinacionais, todas elas chegaram às principais cidades do Estado. Então se aquele empresário não estava esperando esta mudança toda e não se preparou, ele teve muita dificuldade. Eu conheço vários casos de empresas que fecharam as portas devido a isso.” (Univ3)

Fonte: Elaborado pelo autor com dados coletados nas entrevistas semiestruturadas.

O presidente de uma rede de minimercados observa que *“(...) com a globalização, houve a entrada dos grandes supermercados, como o Sonae, o Walmart, e isto gerou uma concorrência muito grande, assim, o pequeno mercado precisava se organizar”* (Emp4). Esta necessidade de responder às pressões impostas pela nova concorrência é também destacada no proposto por outro presidente de rede entrevistado. Ele relata que *“os grandes começaram a se organizar de uma forma a se defender dos estrangeiros que estavam entrando, ao mesmo tempo em que os estrangeiros estavam comprando outros e havia uma perspectiva de que quem era pequeno e sozinho iria ficar para trás”* (Emp2).

Os relatos de acirramento da concorrência pela entrada de novos *players* estão presentes também na visão de entrevistados da academia e do Governo. Um consultor entrevistado destaca que havia na formação das redes uma forma de *“(...) proteção do mercado (...) fazer com que ele (micro e pequenos empresários) pudesse enfrentar este mercado que estava mudando, para ele conseguir sobreviver”* (Univ3). Um dos coordenadores do PRC reconhece também esta visão de dificuldade para as MPE's e indica que *“(...) neste contexto de crise, a colaboração e as redes surgiram como uma alternativa”* (Gov1). A unidade de visão entre as três dimensões de atuação do PRC sustenta e caracteriza as mudanças ambientais que puseram em risco a sobrevivência das MPE's.

Em complemento a esta visão de acirramento da competição, é interessante o relato de um empresário entrevistado. A proposta aqui é que este movimento de mercado levou a um conflito entre pequenos e grandes negócios, não necessariamente multinacionais ou empresas de capital estrangeiro. Segundo ele, *“havia e há sempre a ameaça dos grandes. (...) Não necessariamente multinacionais, porque existem empresas nacionais muito grandes. (...) Então a grande ameaça mesmo era a diferença de força entre o grande e o pequeno”* (Emp1). Este relato amplia a visão da mudança concorrencial e não restringe a novos entrantes estrangeiros.

Esta interposição de interesses vem ao encontro do ciclo de mudança institucional proposto por Zietsma e Lawrence (2010). Era observado o avanço de novos atores, representados por empresas de grande porte, em uma tentativa de reformular limites – uma vez que o acesso e a distribuição de recursos (LAMONT; MOLNÁR, 2002) do mercado estavam nas mãos dos pequenos negócios – e impor novas práticas através de formas e rotinas de trabalho (WHITTINGTON, 2006) que

não vinham sendo compartilhadas entre as MPE's. Este conflito fica ainda mais evidente na fala de um empresário do setor de minimercados que traz a luta dos micro e pequenos empresários em manter a exclusividade de abertura do comércio aos domingos. *“No ano de 2001 ou 2002, começamos um movimento aqui em Porto Alegre contra a abertura dos comércios aos domingos, dos grandes supermercados. (...) Foi neste momento que eu comecei a me reunir com os donos de mercados. Nós viemos aqui na Câmara, fizemos vários movimentos que levaram a aprovação de uma lei que proibia os grandes comércios de abrir no domingo. No entanto, os grandes conseguiram uma liminar e acabaram por abrir aos domingos”* (Emp4). Assim, mesmo com a organização inicial dos micro e pequenos empresários, foi inevitável a imposição de novas práticas no campo organizacional.

Desta forma, a intervenção de um ator com legitimidade reconhecida, como um ente governamental, poderia alterar estas modificações radicais em curso. No entanto, para que a intervenção fosse posta em prática, motivações internas foram observadas, como a existência de experiências prévias e inclinações ideológicas.

4.2.2 Ideologia

O conflito estabelecido entre grandes e pequenos empresários era observado pelo Governo, porém a decisão por auxiliar na sobrevivência das MPE's parte de uma inclinação política ideológica. Isto é aparente na visão de dois entrevistados da esfera governamental. Um dos coordenadores do PRC junto ao Governo comenta que *“um fator político do programa foi a eleição do Partido dos Trabalhadores (PT), do Olívio, que durante toda a sua campanha condenava o desenvolvimento exógeno, a partir da instalação de grandes empresas e defendia um desenvolvimento mais orientado às vocações regionais, às empresas locais, principalmente de pequeno e médio porte”* (Gov1). Outro gestor governamental complementa esta visão ao propor que o Governo anterior à formação do PRC *“(...) representou um modelo mais voltado para o incentivo à industrialização (...) Em contrapartida, em 1998 assumiu um governo com uma concepção de política de desenvolvimento que se baseava em três pilares. O primeiro eram os sistemas locais de produção que depois viraram arranjos locais de produção. O segundo eram as políticas de apoio a Micro e Pequenas Empresas, de capacitação, extensão e consultorias. O terceiro pilar era o Redes de Cooperação que trabalhava o*

associativismo” (Gov4). Os entrevistados mostram aqui uma mudança nas políticas desenvolvimentistas do Estado com o enfoque em MPE's.

Estes relatos são importantes por dois motivos. O primeiro deles se refere ao fato de o Governo ter uma ideologia política que priorizou o desenvolvimento das MPE's. Isto certamente auxiliou na configuração do campo organizacional observado, uma vez que o arcabouço regulatório do Governo é capaz de exercer e influenciar forças isomórficas que irão configurar o campo através de leis e regulamentações. (GREENWOOD; SUDDABY, 2006). O segundo motivo é a clara intenção do Governo em modificar o campo organizacional que estava se formando. Esta intenção é um forte indício do trabalho institucional que, segundo Lawrence, Suddaby e Leca (2011) é representado por um esforço físico e mental realizado com um determinado objetivo, que aqui é o de dar sustentabilidade às MPE's. Um dos coordenadores do PRC entrevistado corrobora esta visão: *“a motivação principal é incentivar os micro e pequenos empresários para que eles cresçam e para que eles possam trabalhar em conjunto. Isso é importante para a sobrevivência das empresas. Este era o objetivo”* (Gov3).

Outro fato relevante em confirmar o Governo como ator do trabalho institucional é a proposição de uma solução para o conflito. Muito embora as MPE's tivessem riscos a sua sobrevivência, na grande maioria dos casos, não foram elas que buscaram a formação das redes de cooperação, mas sim o Governo que observando este movimento do mercado, propôs a formação das redes. Um empresário entrevistado relata que *“foi o Governo do Estado que foi atrás, tanto que havia dois programas (para o desenvolvimento das MPE's): Extensão Empresarial – de treinamento do empresário – e o Redes de Cooperação – trabalhava mais a expansão da rede, a inclusão de novos empresários”* (Emp4). Esta visão encontra paralelo no relato de um dos coordenadores do PRC entrevistados, indicando que esta iniciativa *“surtiu do Estado, como uma estratégia de desenvolvimento local”* (Gov1). Assim, fica clara a predisposição do ator institucional representado pelo Governo do Estado na proposição de mudanças institucionais.

Além disso, o Governo é visto como um ator capaz de desenvolver uma nova realidade. Um gestor público entrevistado reflete que o Governo tem capacidade de coordenar mudanças *“pois ele tem os mecanismos e a legitimidade para tal. E também porque, de certa forma, todas as pessoas, sejam jurídicas ou físicas, sempre esperam algo do Governo”* (Gov1). Retomando o modelo adotado por

Zietsma e Lawrence (2010), a existência deste ator com legitimidade perante o campo organizacional é essencial para o trabalho institucional.

4.2.3 Modelos de Referência

Embora o Governo do Estado tenha proposto a cooperação entre MPE's para estimular a competitividade das mesmas, algumas iniciativas de associações entre empresas já vinham sendo tomadas no Estado. A Rede AMMPA, de minimercados e é um exemplo de associação prévia ao estímulo do Governo. Um dos empresários entrevistados lembra que *“a Rede AMMPA acabou sendo a primeira do município (Porto Alegre) porque já havia um grupo estruturado da ‘luta’ da abertura do comércio aos domingos, então foi mais fácil”* (Emp4). De maneira semelhante, a Redemac, varejista de materiais de construção vinha se organizando antes mesmo da inserção governamental. Um gestor de rede entrevistado relata que *“para a Redemac, o grande benefício que o Redes de Cooperação trouxe foi na metodologia de organização, de estruturação da rede”* (Emp2).

Estas relações prévias informais foram certamente importantes para o desenvolvimento destas redes que têm demonstrado resultados satisfatórios durante toda a trajetória analisada. Porém, sem o trabalho do Governo no fornecimento de uma estrutura de governança que desse suporte para as relações interorganizacionais, dificilmente estas teriam se desenvolvido, como complementa o gestor de rede entrevistado: *“o que nos atraiu foi a estruturação. (...) O Redes nos trouxe esta segurança em primeiro lugar de que havia um jeito de fazer, que já era comprovado em algum lugar”* (Emp2). Sobre isto, valeu-se ainda o fato de o Governo basear sua política governamental sobre casos de sucesso da cooperação entre empresas.

De toda sorte, a experiência prévia de maior sucesso no Estado foi da rede Agafarma, do varejo de medicamentos. Esta rede foi frequentemente citada nas entrevistas como modelo inspirador para o Governo do Estado. A rede surgiu através da Associação Gaúcha de Farmácias e Drogarias Independentes – AGAFI, com sua fundação em 1996, com estrutura de governança sólida e associação de 31 empresas. A partir de 1997, a marca Agafarma se estabelece no mercado em concorrência aos principais *players* do mercado. (ROMAN, 2007). Ao observar este movimento, o Governo do Estado se utilizou de inspirações neste modelo para

elaborar a estrutura padrão das redes de cooperação. Conforme um consultor entrevistado, *“existia um benchmarking que era a Agafarma, este é o modelo que a gente utilizava”* (Univ3). Para que o conhecimento empírico presente na experiência da Agafarma fosse internalizado pelo Governo, foi utilizada uma estratégia de conexão estrita com o agente empresarial. Isto é evidente na fala do primeiro coordenador do PRC junto ao Governo do Estado.

Gov1 – “Quando começamos a formar os convênios, um ponto que alavancou o Programa foi que a gente conseguiu contratar a primeira presidente da Agafarma, Marlene Gobatto. Ela era uma empresária, tinha já participado de todo o procedimento de formação da rede e sabia formar uma rede do começo ao fim”.

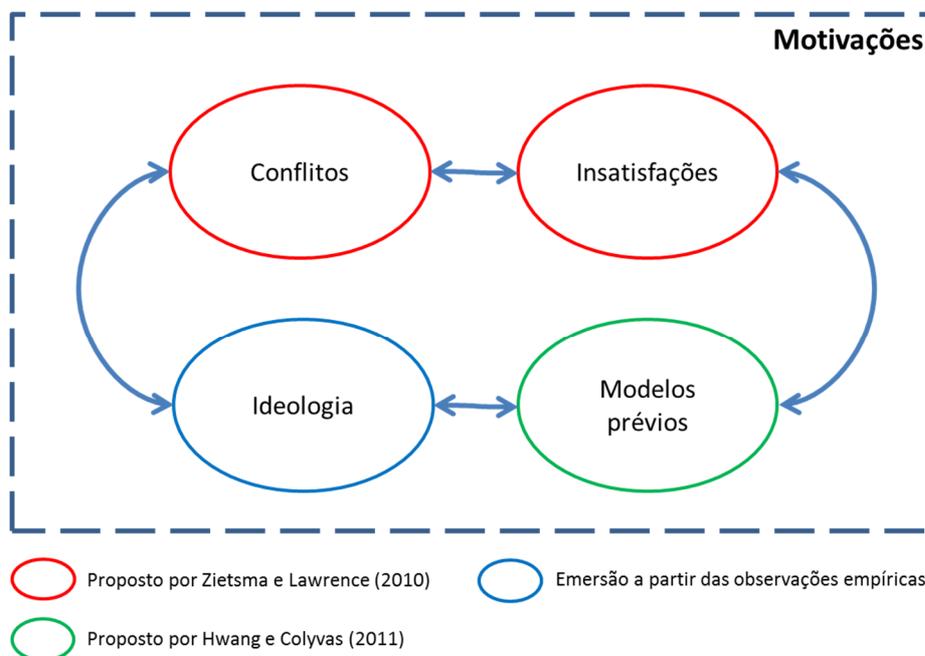
Outras inspirações para o padrão das redes de cooperação estimuladas pelo Governo do Estado do RS vieram de experiências de sucesso observadas no contexto internacional. Ao final da década de 1990, Castells (2009) já havia proposto uma nova configuração para o campo concorrencial, onde as relações interorganizacionais tornariam micro e pequenas empresas novamente atrativas, uma vez que, atuando em redes, estas teriam a flexibilidade para enfrentar os novos desafios do mercado instável e diversificado. Neste sentido, a experiência dos distritos industriais da Terceira Itália forma também um modelo de referência para a incursão do Governo Estadual. O gestor do Governo entrevistado alude que *“esta ideia de formação das redes empresariais foi muito baseada na região do Vêneto, no norte da Itália, onde o que se desenvolveu de políticas associativas é muito forte”* (Gov2).

De maneira geral, o Governo se utilizou de experiências prévias para a elaboração do padrão de rede de cooperação implementado no Rio Grande do Sul. Isto vem ao encontro do proposto por Hwang e Colyvas (2011) ao sinalizar que o ator que promove o trabalho institucional possui uma história, uma inspiração em relações e experiências que o levam a tomar determinadas ações. Isto é claro na visão de um supervisor do PRC junto à universidade: *“as experiências que haviam na Itália, somadas às experiências que se tinha já em outros Estados brasileiros, somadas a algumas experiências no Rio Grande do Sul, foram sendo fatores de modelagem para a estrutura do Programa”* (Univ2).

Ao sintetizar todas as motivações que levaram o Governo do Estado às ações do trabalho institucional de formação e de difusão de um padrão de rede de

cooperação no Rio Grande do Sul, é possível identificar a inter-relação entre estas motivações. Esta inter-relação é melhor visualizada na figura 6.

Figura 6 - Inter-relação das motivações que levaram o Governo do Estado do RS a estimular a formação das redes de cooperação



Fonte: Elaborada pelo autor com base em Hwang e Colyvas (2011); Zietsma e Lawrence (2010).

As motivações propostas no modelo de Zietsma e Lawrence (2010) foram de fato identificadas no objeto empírico analisado. O campo organizacional das MPE's vinha passando por transformações com a entrada de novos concorrentes, melhor capacitados e com o nítido objetivo de ocupar posições antes delimitadas para a atuação das MPE's. Isto levou a conflitos, por vezes explícitos entre os agentes formadores do campo organizacional. De mesmo modo, foi observada a insatisfação do Governo do Estado com este movimento de mercado, o que o levou a tomar medidas para fortalecer as MPE's.

Experiências prévias de atores governamentais e modelos pré-existent foram observados e comprovam o proposto por Hwang e Colyvas (2011) de que a trajetória dos indivíduos os torna capazes de realizar o trabalho institucional. Os relatos dos entrevistados são contundentes ao demonstrar a importância destas experiências e a essencialidade para que as redes pudessem obter o sucesso.

Outro ponto, no entanto, não observado na teoria toma conta de que a ideologia foi um fator fundamental para que o Governo do Estado implementasse esta política. Caso não houvesse a aspiração para o fortalecimento das MPE's, dificilmente o Governo iria estimular a formação das redes de cooperação. De fato, este pode ser um complemento à visão de Hwang e Colyvas (2011) ao indicar que não somente a história do indivíduo, mas sim posições filosóficas e intrínsecas ao pensamento individual é que levam o ator a tomar determinadas atitudes em prol do trabalho institucional.

Uma vez identificada a necessidade de desenvolver a cooperação entre MPE's o Governo do Estado constituiu o PRC como um artefato institucional capaz de difundir as novas práticas. A descrição deste artefato é desenvolvida na sessão seguinte.

4.3 Artefato Institucional - Programa Redes de Cooperação

Artefatos institucionais são ferramentas com a capacidade de facilitar a transição entre hábitos pré-existentes e novas práticas. (BATTILANA; D'AUNNO, 2009). Neste sentido, o Governo foi claro na criação do Programa Redes de Cooperação. Seu objetivo principal concentra-se em “fortalecer micro, pequenas e médias empresas nos mais variados segmentos da economia, mediante a união associativa entre elas”, segundo o Decreto 42.950 de 17 de março de 2004. De acordo com as percepções de entrevistados do Governo e das empresas, este objetivo é bastante disseminado entre os participantes do programa. O quadro 6 sintetiza esta percepção dos objetivos do programa pelos entrevistados.

Quadro 6 - Objetivos do PRC evidenciados nas entrevistas

Ator	Evidência
Empresa	“Mudança talvez na forma de atuar, mas o objetivo em si era um só. Quando faço apresentações ou palestras sobre redes, mostro que no final o objetivo para as empresas é um só: aumentar a rentabilidade.” (Emp1)
	“O objetivo do programa, em minha opinião, era formar redes de cooperação, unindo os pequenos negócios para fomentar a economia do Estado. Fortalecer os negócios para gerar negócio dentro do Estado.” (Emp2)
	“O objetivo principal do programa seria o de fortalecer as pequenas empresas.” (Emp3)
	“O Governo ajudou a organizar os setores, ajudou os pequenos a trabalhar em rede: comprar em conjunto, fazer marketing em conjunto, ter uma visibilidade maior, possuir uma marca mais forte, etc. Esta é uma forma do Estado ajudar, de organizar, de qualificar o pequeno empresário para que eles pudessem resistir à globalização.” (Emp4)
Governo	“A ideia geral era basicamente disseminar a ideia de que colaborando empresas de menor porte teriam mais condição de crescer e se desenvolver do que atuando sozinhas. Este foi o principal ensejo do programa inicialmente.” (Gov1)
	“O objetivo do Programa naquela época era o fortalecimento da pequena empresa através do associativismo.” (Gov4)
Universidade	“(…) acho que realmente, pelo papel do Governo, ou pelo papel que foi pensado na época, (o objetivo) era o de promover o desenvolvimento, pelo menos, para que estas pequenas empresas se tornassem mais competitivas e sobrevivessem no mercado.” (Univ1)
	“(O objetivo era o) fortalecimento, proteção de mercado e desenvolvimento cenários com os empresários.” (Univ3)
	“O objetivo era mais macro, no sentido de fortalecer as empresas de menor porte (…)”. (Univ4)

Fonte: Elaborada pelo autor com dados coletados nas entrevistas semiestruturadas.

Assim, o fortalecimento das MPE's é tema central no discurso sobre os objetivos do PRC. Novamente é elucidada a intencionalidade do ator institucional em moldar o campo organizacional, impedindo que movimentos concorrenciais trouxessem a descontinuidade de alguns atores. Com este objetivo, o PRC se constitui em uma ferramenta utilizada para a mudança institucional.

A constituição de artefatos se dá basicamente por três fatores: a) ideias; b) materiais e; c) identidade. (JONES; MASSA, 2013). Ideias são expressões simbólicas correspondentes à dimensão cognitiva da teoria institucional (ZILBER, 2006) e, portanto exercem sentido na produção de isomorfismos. A materialidade

está relacionada às características táteis e visíveis de um artefato com capacidade de orientar práticas. (JONES; MASSA, 2013). Por fim, a identidade de um artefato está relacionada a sua propriedade distintiva que permite que outros reconheçam dissimilaridades, julguem valor e confirmam *status*. (ELSBACH, 2006). De todo modo, antes de descrever como estas três características se manifestaram no PRC, é importante entender sua lógica de operação.

4.3.1 Operacionalização

Com o objetivo de fomentar o desenvolvimento das MPE's através da cooperação, o PRC estruturou sua própria forma de atuação. A partir dos estudos publicados e dos relatos dos entrevistados nesta pesquisa, é possível inferir que são dois os pilares da atuação do Programa: metodologia e forma de operação.

A metodologia se apresenta como um diferencial do PRC. O reconhecimento do seu potencial na formalização de redes de cooperação é unânime entre os entrevistados. Mesmo em redes que já possuíam algum grau de convergência de objetivos e inclusive realizavam negociações em conjunto antes mesmo da atuação do PRC, a metodologia é vista como essencial no sucesso do empreendimento. Esta observação está presente na fala de um empresário entrevistado: *“até então éramos uma associação, mas de forma extraoficial. (...) Eles nos ajudaram muito na formatação. Revisamos todo o nosso Estatuto, nossas regras internas, maneiras de trabalhar (...). Sem eles dificilmente teríamos seguido adiante”* (Emp3).

Embora a metodologia tenha passado por transformações durante toda a sua trajetória, seu objetivo principal sempre foi o de formar redes de cooperação como associações juridicamente estabelecidas. Assim, os consultores recebiam um manual com 24 passos que iriam desde a prospecção de empresas interessadas até o registro jurídico da associação e seu lançamento para o mercado. Um consultor e supervisor do programa relata a metodologia em quatro fases distintas. A primeira delas seria uma etapa de conhecimento das potencialidades da comunidade em que a universidade estava inserida. *“Havia uma fase inicial que era uma fase de amadurecimento para que a equipe pudesse olhar para o mercado, avaliar, analisar e, através de brainstorming ver que tipos de segmento poderiam ser potenciais para atuação em rede”* (Univ2).

Em uma segunda etapa ocorria o trabalho de campo dos consultores. Com as potencialidades identificadas, os consultores realizavam visitas junto a empresas que eventualmente poderiam formar uma rede. Esta era um etapa de sensibilização, conforme relato do consultor e supervisor entrevistado: *“em uma segunda etapa a gente ia a campo chamar estas empresas e fazer um processo de sensibilização, entrando em um lado mais psicológico e filosófico da coisa, de tentar mostrar alguns benefícios da atuação coletiva”* (Univ2).

Após a sensibilização, muitos dos empresários acabavam por não dar seguimento à formação da rede. Este movimento de retração de indivíduos é característico do modelo de mudança institucional proposto por Zietsma e Lawrence (2010), onde alguns atores se afastam das mudanças propostas e, por vezes exercem força contrária, em um trabalho institucional de manutenção das práticas vigentes. (LAWRENCE; SUDABBY; LECA, 2009).

Aqueles empresários que, em contrapartida aceitavam os novos princípios cooperativos, eram convidados a ingressar em uma terceira etapa da metodologia. Esta etapa previa a formalização do acordo de cooperação através da criação de uma pessoa jurídica representada pela associação sem fins lucrativos e comerciais. O agente ligado à universidade relata que *“existia uma etapa um pouco mais avançada da metodologia que era uma etapa de consolidar este grupo e transformá-lo em um grupo formal”* (Univ2).

Na última etapa, então, a rede se apresentava ao mercado como tal e estabelecia suas relações com a comunidade em que estava inserida. Nesta etapa, o ponto crucial era o evento de lançamento da rede onde participavam, além dos empresários que formavam a rede, agentes do Governo, da universidade formadora da rede, da imprensa local, associações de classe e demais interessados. Assim o relato do consultor e supervisor é esclarecedor: *“(...) nós já havíamos assinado aquela relação formal, nós entrávamos em outra fase que era a de modelar esta rede para que ela tivesse um cunho mercadológico. (...) No caso de muitas redes há a existência de marcas comuns consolidadas, algo que podemos chamar de marcas guarda-chuvas. A metodologia ia até a etapa de fazer esta consolidação para fora e fazer o que a gente chamava de lançamento dela, de fazer a ‘criança nascer’ para o mercado”* (Univ2). Esta etapa, então encerra a metodologia basilar do PRC.

Estas quatro etapas resumem a metodologia principal utilizada pelo PRC, a de formalização da rede de cooperação. Além desta, ao longo do tempo surgiram

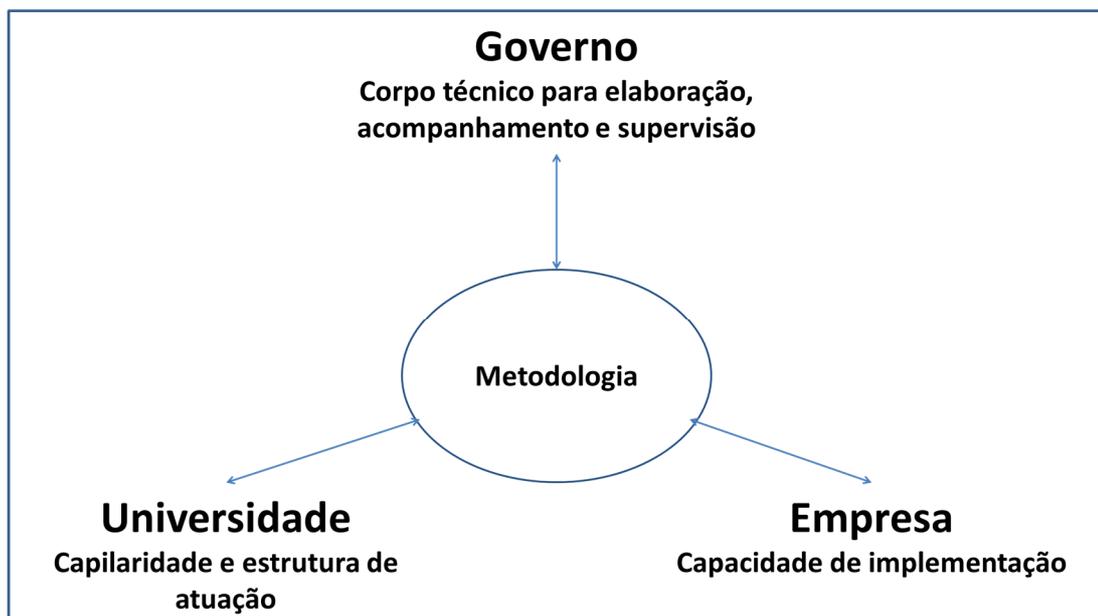
metodologias de acompanhamento da rede formada, de fortalecimento da gestão e de elaboração e execução de projetos colaborativos. Todas estas metodologias são complementares a esta descrita anteriormente.

Para que a metodologia fosse de fato implementada, o Governo se utilizou de convênios com universidades inseridas na comunidade espalhadas por todo o Estado. Este é o segundo pilar de atuação do PRC observado pelo primeiro coordenador do programa: *“tive o apoio da Secretaria para estabelecer esta estrutura (de convênios com as universidades) e funcionamos muito bem, justamente devido a esta estruturação”* (Gov1). Certamente este modo de operação garantiu os resultados do programa durante toda a sua trajetória.

Os fatores motivacionais da elaboração de parcerias com as universidades giram em torno da capilaridade das universidades comunitárias e da estrutura de atuação. Um gestor público entrevistado ressalta que como agentes de atuação centralizada, não seriam capazes de atender todas as regiões do Estado: *“não teríamos como ir à Uruguaiana, ir à Ijuí ou ir à Frederico Westfallen, Chuí ou Rio Grande, para desenvolver porque esta é uma metodologia que exige um acompanhamento muito mais presente”* (Gov2). O mesmo gestor complementa que sem as universidades, *“a secretaria não teria pernas para atender todo o programa, visto que é um trabalho constante de formação de redes”* (Gov2). Este relato enaltece a participação das universidades na operacionalização do PRC.

Assim, é observável a inter-relação gerada pelo PRC entre Governo, Universidade e Empresa. Retomando o proposto por Andrade (2009), o Governo atual como financiador e corpo técnico para supervisão e elaboração da metodologia, a Universidade atua como operador da metodologia e a Empresa atua como objeto empírico de aplicação da metodologia. No entanto, é importante destacar o papel central da metodologia na operacionalização do PRC, conforme o modelo proposto na figura 7.

Figura 7 - Operacionalização do Programa Redes de Cooperação



Fonte: Elaborado pelo autor.

Somente a atuação conjunta de todas as três dimensões de ação do PRC que torna a metodologia viável e produtora. É notório o papel da universidade por sua capacidade de atuar com legitimidade no contexto local. De mesmo modo, as MPE's representadas por seus proprietários devem estar abertas ao espírito associativista para que a metodologia de formação da rede possa ser efetiva.

Uma vez compreendida a operacionalização do PRC, é possível identificar os fatores que o tornam um artefato institucional, conforme proposto por Jones e Massa (2013).

4.3.2 Ideias

A simbologia trabalhada pelo Governo do Estado do RS durante toda a trajetória analisada esteve centrada na disseminação da ideia de cooperação. Um presidente de rede entrevistado observa que “(...) o grande símbolo do programa é a cooperação entre o setor, o trabalho em conjunto, a união de forças (...)” (Emp4). Assim, a comunicação, tanto com universidades ou diretamente com o empresário reforçava as características essenciais do trabalho em conjunto para obtenção de resultados satisfatórios.

Característica que comprova este direcionamento simbólico do programa é a manutenção, durante toda sua trajetória do nome “Programa Redes de Cooperação”. Isto se torna relevante quanto se observa a alternância de poder no Governo do Estado durante o período. De 2000 a 2015, o Estado do Rio Grande do Sul teve 5 governadores de três partidos políticos diferentes. De toda sorte, o programa não teve seu nome alterado de nenhuma forma. Este fato é relevado por um consultor e supervisor entrevistado: *“uma coisa legal é que o nome permaneceu em todos os Governos, mesmo mudando de partido (...) isto foi legal no sentido de institucionalizar um programa de Governo”* (Univ2). Este fator destaca ainda a coesão de ideias centrais ao programa.

Além do nome, o Governo do Estado se utilizou de outras simbologias para comunicar o programa. Conforme relatos de um dos coordenadores do PRC junto ao Governo, para o lançamento do programa, o Governo realizou a contratação de uma agência publicitária para produzir sua identidade visual. Esta empresa, então propôs o nome “Programa Redes de Cooperação” e também o slogan “a força da união”. A simbologia através da escrita enfatiza a construção social através da cognição (LOEWENSTEIN; OCASIO; JONES, 2012), porém da mesma forma, símbolos não literários são importantes. (JONES; MASSA, 2013). Assim, tal agência publicitária propôs a criação de uma marca para o programa através da associação com colmeias. Como relembra o gestor governamental, *“(...) eles pintaram de uma cor mais ou menos laranja e explicaram que eles gostariam de remeter a ideia da cor do mel, porque a ideia de trabalhar junto e da colaboração está muito associada aos insetos. (...) por trabalhar muito e fazer um produto final, que é o mel, a abelha é a melhor metáfora para se dizer que trabalhando junto é possível fazer algo muito melhor do que sozinho”* (Gov1). Durante toda a trajetória, as cores da marca do programa se mantiveram constantes.

Esta simbologia que remete aos princípios da cooperação foi difundida entre os participantes do programa. Um dos consultores entrevistados relata que o principal objetivo dos símbolos era o reforço à cultura de cooperação, onde *“a colmeia, algumas mãos entrelaçadas, simbolizavam a união, o fortalecimento do grupo”* (Univ3). Isto foi visto também pelos empresários, como relata o presidente de uma das redes: *“(...) eles tinham um logo que era associado às abelhas, que era uma alusão ao trabalho coletivo”* (Emp2). Os relatos de participantes da esfera empresarial e da esfera acadêmica sustentam a difusão e eficácia dos símbolos utilizados.

4.3.3 Materiais

Jones e Massa (2013) sustentam que a materialidade dos artefatos tem um papel crítico na instanciação, difusão e institucionalização de novas ideias. Este aspecto material foi observado na comunicação e operacionalização do Programa Redes de Cooperação. De fato, a presença destes objetos indica o reforço da imagem do programa e facilitação na difusão das novas práticas propostas.

Uma vez definida a identidade visual do programa, diversas peças publicitárias foram desenvolvidas e distribuídas aos seus participantes para divulgar as novas oportunidades que estavam sendo criadas. Um dos coordenadores do PRC junto ao governo comenta que foram feitos *“dois ou três tipos de folder, se criou também uma revista (...) onde se trazia um mapa de todas as universidades participantes e das redes que estavam sendo formadas”* (Gov3). Além disso, um consultor lembra que *“a empresa que se vinculava ao Programa recebia algo como um cartaz que indicava que ela participava de uma iniciativa do Governo do Estado”* (Univ2). Assim, estes materiais serviram de reforço à imagem do programa e à presença do Governo na formação das redes de cooperação.

A figura 8 traz um exemplo deste material publicitário que remete aos objetivos do programa, tal como relatado pelos entrevistados. É claro o reforço aos princípios associativos presentes nesta comunicação, trazendo alusão de que a simbologia deve estar aliada à materialidade para que seu resultado seja efetivo. (FRIEDLAND, 2001).

Figura 8 - Folder de apresentação do Programa Redes de Cooperação



Fonte: Material publicitário confeccionado pela Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (SEDAI). (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

Materiais também foram importantes na operacionalização do programa. Como relatado anteriormente, o Governo era responsável pela metodologia do programa e este conhecimento deveria chegar até os empresários, passando pelos consultores vinculados às universidades. Um dos coordenadores entrevistados observa que *“cada consultor tinha uma pastinha com todo o material que ele poderia se basear, como material de apoio, slides de divulgação, etc. (...) existia uma apostila de trabalho que ele tinha que seguir para replicar o modelo na sua região”* (Gov1). Portanto, apostilas, livros e treinamentos foram importantes objetos na instanciação da nova lógica institucional. (GAWER; PHILLIPS, 2013).

Além disso, treinamentos foram utilizados para repasse da metodologia. Neste caso, não somente os materiais didáticos reforçavam o posicionamento do Governo, mas também os locais de treinamento eram importantes. Estes treinamentos ocorriam em duas etapas. Primeiramente, técnicos do Governo reuniam todos os consultores em um local específico por período que variava de três a cinco dias realizando uma série de atividades de repasse da metodologia. Segundo um dos consultores, *“a equipe do Governo e as equipes das universidades se reuniam e faziam o repasse da metodologia”* (Univ2). Este fato é de extrema importância tanto sob o ponto de vista simbólico, já que isto reforçava o

sentimento de união entre os consultores, quanto material, pois a local físico pode representar a ancoragem e orientação das práticas. (FRIEDLAND, 2001).

Em um segundo momento, os consultores mobilizavam e atendiam os empresários interessados em formar a rede. Os locais deste atendimento, salvo algumas exceções onde o grupo de empresários já possuía local próprio, eram *“salas de aula nas universidades à noite, para que os empresários pudessem trabalhar em suas lojas durante o dia”* (Gov3). Novamente o aspecto da localidade trazia um reforço aos princípios do programa, vinculando a atuação do Governo às universidades imbricadas na comunidade que cerca as MPE's.

Ou outro aspecto de materialidade amplamente utilizado neste artefato institucional foram os instrumentos de governança da rede. Como o programa previa a formalização da rede de cooperação, era importante que estas redes seguissem um padrão de estabelecimento. A forma que o Governo encontrou para garantir o funcionamento da nova instituição a contento do previsto em seus objetivos foi através da implementação de instrumentos tais como o Estatuto, Ata de Constituição da Rede, Regimento Interno e Código de Ética. Segundo um supervisor do PRC junto à universidade, *“vinha do Governo a minuta, a gente só tinha que preencher com os dados da rede que estava sendo formada”* (Univ1). Assim, todas as redes formadas pelo programa seguem este padrão de constituição legal, corroborando a ideia de que materiais suportam práticas e lógicas institucionais. (GAWER; PHILLIPS, 2013).

4.3.4 Identidades

Ao conciliar ideias e materiais, o Programa Redes de Cooperação é capaz de criar sua própria identidade e se constituir assim em um artefato institucional, como proposto por Jones e Massa (2013). Algumas características distintivas são relatadas nas entrevistas, como o estímulo ao desenvolvimento conjunto, o rigor metodológico e operação por meio de universidades. As evidências da identidade do PRC são sintetizadas no quadro 7.

Quadro 7 - Evidencias sobre a identidade do PRC

Tema de identidade	Evidência
Qualificação através do trabalho conjunto	<p>“Já houve outras iniciativas, (...) mas de capacitar individualmente as empresas, não no coletivo. A diferença é esta no coletivo. É reunir as pessoas e fazer com que elas andem juntas. É diferente. Esta é uma característica que diferencia das diversas outras ações.” (Emp1)</p> <p>“A grande característica diferenciadora dele é a de que a lógica não estava centrada em resolver o problema de uma empresa individualmente. O problema do crescimento da empresa não era visto na empresa em si, não era dentro da empresa, mas sim para fora dela.” (Gov1)</p>
Forma de atuação padronizada	<p>“Havia ali uma consolidação formal, ou seja se constituía, através de um contrato, era formalizada uma pessoa jurídica e deste pessoa jurídica faziam parte todos aqueles que tinham decidido participar. E esta é uma diferença da metodologia do Programa Redes para algumas outras iniciativas de ação coletiva.” (Univ2)</p> <p>“Então eu te diria que o diferencial é a metodologia, a forma como existe um padrão. A gente atua da mesma forma em todo o Estado. Se eu falar em redes de cooperação em Caxias e falar em redes de cooperação em Ijuí, a metodologia é a mesma.” (Univ4)</p>
Associação com universidades comunitárias	<p>“Um diferencial é a questão de esta parceria ser com universidades. Acho que isto já é importante.” (Univ4)</p> <p>“A secretaria que encontrou uma forma de convênios com universidades para operar descentralizadamente esta política pública. (...) Eu achei ótimo, pois a universidade possui mais ainda condições de formar estes núcleos de colaboração no interior do Estado.” (Gov1)</p>

Fonte: Elaborada pelo autor com dados coletados nas entrevistas semiestruturadas.

Certamente o fato de estimular a resolução conjunta de problemas sistêmicos confere o status de unidade ao PRC. As iniciativas governamentais de qualificação das MPE'S já vinham sendo observadas ao longo do tempo no Brasil e no próprio RS. No entanto, as evidências levam ao entendimento de que nenhuma destas iniciativas tratava da qualificação dos empresários de maneira conjunta. A própria cooperação é que diferencia o PRC dos demais.

A metodologia é outra característica única citada pelos entrevistados. Embora alguns programas de apoio a MPE's tenham trabalhado em momentos específicos a associação entre empresas, parece não haver paralelo ao rigor implementado pelo PRC na formalização das redes de cooperação. Assim a metodologia é capaz de

transpor a identidade do próprio Programa e conferir este reconhecimento às redes formadas através dele. (ELSBACH, 2006).

Um último aspecto de identidade também levantado pelos entrevistados é o fator associação com universidades comunitárias. Embora o próprio Governo do Estado do RS já tenha formalizado convênios com universidades em período anterior ao PRC, o vínculo sedimentado pelo programa é único pela relação da universidade com o local de atuação.

Este fato ocorre pela característica de legitimidade conferida às universidades que atuavam de forma incisiva junto às comunidades. Os relatos neste sentido são de tal forma contundentes que se faz necessário investigar o papel das universidades como atores locais.

4.4 Atores Locais

Em seu modelo de mudança institucional, Zietsma e Lawrence (2010) atentam para a necessidade de conexão com atores dentro dos limites institucionais no intuito de obter sucesso com o trabalho institucional. De forma semelhante, Barin Cruz et al. (2015) identificam a conexão com atores locais em uma tentativa de contextualizar e legitimar o trabalho institucional. Este movimento parece ser bastante claro no caso analisado, tendo em vista a propensão do Governo do Estado em celebrar acordos de parcerias com universidades comunitárias e filantrópicas. O papel diferencial da universidade na operacionalização do Programa é visto por diversas vezes na fala dos entrevistados, como no caso de um consultor relacionado a uma das universidades que indica ser “(...) *fundamental a presença da universidade para fazer este papel lá na ponta com os empresários*” (Univ3).

A literatura no que concerne o papel de atores locais no trabalho institucional é ainda incipiente, porém algumas características são identificadas nesta configuração. Barin Cruz et al. (2015) atentam para a conexão dos atores locais nas práticas cotidianas em algo que pode ser descrito como um aspecto de contextualização. Doravante, o aspecto da legitimidade presente nas bases da teoria institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983; MEYER; ROWAN, 1977) também parece estar presente na sistematização dos atores locais, assim como aspectos relacionados ao poder. (BARIN CRUZ et al., 2015)

4.4.1 Contextualização

O relato de alguns entrevistados induz à compreensão de que o Governo do Estado selecionou as universidades como operacionalizadoras do PRC pelo envolvimento que estas mantêm com a comunidade em que estão inseridas. Um dos consultores aponta que *“a universidade, que em sua maioria era inserida na comunidade e tem essa visão política de ajudar a empresa, foi quem alavancou o início do programa”* (Univ3). Além disso, as universidades mostram um papel de mediação entre as intenções do Governo e a implementação da nova instituição, justamente por conhecer a realidade das empresas e traduzir as estratégias do Governo em soluções para problemas cotidianos.

O fator conhecimento do contexto de atuação foi ainda mais relevante na etapa de seleção das empresas que fariam parte da nova instituição. Por características já relatadas, para o Governo do Estado era inviável conhecer a fundo a realidade das MPE's de cada localidade, então, conforme apresentado por um empresário entrevistado, *“a universidade é quem fazia a prospecção das redes e das empresas”* (Emp1). Neste ponto é que se fazia essencial a contratação de consultores, pois, na visão de um supervisor do PRC junto à universidade, eram eles que *“(...) iam a campo convidar empresas para participar”* (Univ1).

Uma das características de institucionalização no modelo proposto por Zietsma e Lawrence (2010) é a capacidade de estender as novas práticas e limites institucionais ao maior número de atores. Esta intensão é observada na iniciativa do Governo do Estado ao não restringir sua atuação a uma região específica. No entanto, como o consultor e supervisor entrevistado, *“(...) pela extensão do Estado, era importante que o Governo estivesse presente em algumas regiões através de parceiros locais. A opção então foi pelas universidades”* (Univ2). Esta visão é complementada por um dos coordenadores do programa: *“(...) estabelecemos convênios com as universidades para poder contratar pessoas que levassem a ideia da cooperação para as diversas regiões do Estado”* (Gov1). Desta forma é evidente o papel das universidades na extensão de atuação do Governo para promover a nova instituição.

Com exceção de apenas uma experiência entre as 17 universidades conveniadas ao PRC durante a sua trajetória, todas as instituições de ensino eram comunitárias e filantrópicas. Este fato é relevante e faz luz sobre o aspecto

contextual dos atores locais, pois, conforme um dos coordenadores do PRC, “(...) *como as universidades filantrópicas precisam trabalhar regionalmente, elas acabam contratando os próprios alunos egressos como consultores*” (Gov3).

Esta opção por universidades comunitárias e filantrópicas foi facilitada pelo perfil do ensino superior no Rio Grande do Sul. Apesar de o Estado possuir atualmente quatro universidades federais e uma universidade estadual, além de Institutos Federais de Educação Superior espalhados pelo seu território, as universidades comunitárias e filantrópicas desempenham papel fundamental na estruturação do ensino superior no Estado. Machado (2009) destaca que estas instituições de ensino se desenvolveram sobre lacunas regionais não atendidas pelo poder público Estadual e Federal e que surgem da associação de esforços dos diversos segmentos sociais – desde o poder público local (municipal) a setores organizados da sociedade civil – preocupados em alavancar o desenvolvimento socioeconômico e cultural de suas comunidades. Esta configuração é observada como diferencial do Estado por um dos coordenadores do PRC: “(...) *esta é uma característica do nosso Estado, pois outras unidades da federação não têm universidades comunitárias como nós temos*” (Gov1). Estas características demonstram o imbricamento das referidas organizações com a comunidade e, por isto corroboram o sentimento de contextualização necessário para que atores locais possam disseminar a nova instituição.

4.4.2 Legitimidade

Suddaby e Greenwood (2005) reconhecem na legitimidade um dos elementos chave que explicam como novas formas organizacionais emergem sustentadas pela teoria institucional. Este aspecto é observado no reconhecimento, pelos micro e pequenos empresários, do papel da universidade na sua comunidade. Relatos de entrevistados induzem ao entendimento de que o Governo do Estado se utilizou desta legitimidade para difundir a nova instituição em seu território. Um consultor e empresário de redes coloca que “(...) *a universidade era capaz de montar uma rede, pois ela estava revestida de uma autoridade*” (Emp1). O diretor da secretaria do Estado que desenvolveu o programa complementa esta visão ao propor que “(...) *a universidade é credenciada e tem uma credibilidade muito maior que o Estado lá na*

cidade” (Gov2). Credibilidade e autoridade relatadas pelos entrevistados corroboram a ideia de que a atuação da universidade é legítima na comunidade.

Os empresários reconheciam o potencial da nova instituição pelo conhecimento técnico disponibilizado pelas universidades. O presidente de uma das redes relata que *“(...) as universidades de alguma forma estavam mostrando que aquilo dava certo. Isso ajudou bastante na expansão”* (Emp2). Este fato revela a legitimidade pelo conhecimento técnico. Muito embora sob o ponto de vista do indivíduo, isto vai ao encontro do proposto por DiMaggio e Pawell (1983) como pressão isomórfica normativa, levando organizações a adotarem novas práticas originárias do conhecimento técnico presente no campo organizacional.

O consultor em si, representante da universidade é revestido de legitimidade reconhecida pelos empresários. Além do conhecimento técnico, o consultor exercia o papel de mediador entre os empresários formadores da rede. Esta evidência é corroborada pela fala do presidente de uma das redes: *“(...) em uma rede de minimercados existem 30 donos de minimercados, todos estes são empresários de mesmo valor, todos são líderes porque todos têm seus negócios. Muitas vezes se não há alguém que fique intermediando e ajudando, acabavam havendo conflitos que separam os empresários. Então o consultor é importante por ser um mediador”* (Emp4). A confiança depositada no consultor enaltece sua legitimidade perante o grupo de empresários.

Outra evidência para a legitimidade mantida pelas universidades participantes do PRC diz respeito ao acesso dos consultores aos empresários. Por diversas vezes alguns entrevistados fazem referência ao fato de que a identificação da universidade proporcionava uma abertura ao relacionamento entre consultores e empresários. Um consultor do programa observa que o empresário possuía desconfiança com a aproximação de um programa governamental, pois *“o sentimento que se tinha inicialmente, por parte do empresário, era de que o consultor estava buscando algumas informações para levar ao Governo, como número de funcionários, faturamento e dados sigilosos da empresa”* (Univ3). No entanto, o entrevistado segue ainda seu argumento de que *“(...) este sentimento se esvaziava quando o empresário via o cartão da universidade. Este sim é que dava estabilidade ao programa”* (Univ3). Isto mostra que os empresários viam na universidade um órgão em que pudessem confiar, confirmando sua legitimidade.

É claro ainda o fato de que a interface entre o Governo, proponente da nova instituição, e as MPE's, principal objeto de mudança institucional, se mantinha através das universidades, a ponto de o próprio empresário reconhecer na universidade o verdadeiro realizador do PRC. O presidente de uma das redes relata que sua *“(...) ligação com o Programa se dava através dos consultores. Não havia muito contato direto com os secretários, com o Governo”* (Emp4). É emblemático ainda o relato do empresário de uma das redes apoiadas pela Universidade de Caxias do Sul, se referindo ao PRC diversas vezes durante a entrevista como um *“programa da UCS”* (Emp3). Este fato notório diz respeito à identidade tomada pela universidade e principalmente à visão dos empresários sobre o papel da universidade no PRC. Uma vez mais isto reflete sobre a legitimidade dos atores locais.

Por fim, as conexões trabalhadas no PRC garantem a legitimidade dos atores. O presidente de uma das redes ressalta que *“(...) não era ‘meia dúzia de malucos’ que estavam batendo em nossa porta oferecendo um novo negócio. Era uma universidade, era o Governo do Estado e isto nos atraiu para o programa”* (Emp2). Isto faz paralelo ao proposto por Zucker (1977), onde atores participantes de organizações são revestidos de credibilidade e legitimidade maior em comparação a uma atuação individualizada.

4.4.3 Poder

Ao mesmo tempo em que o Governo se utilizou da credibilidade e legitimidade que a universidade possui junto ao empresário, seu empoderamento foi estimulado pelo modo de operação do PRC. Como já referido anteriormente, a universidade por vezes era vista como detentora do Programa e sua responsabilidade sobre o funcionamento do mesmo era claramente difundida. A característica do poder dos atores é representativa no trabalho institucional (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2011; WILLMOTT, 2011), uma vez que o indivíduo passa a ser o lócus do poder. Os dados coletados indicam esta ocorrência no caso estudado.

A universidade representada pela figura do consultor é vista pelo empresário de uma das redes participantes, como *“(...) uma autoridade que trazia algo oficial, algo seguro”* (Emp1). Este fato evidencia a importância depositada sobre a

universidade e, conseqüentemente, sobre o consultor. O poder reconhecido pelo objeto de implementação da nova instituição seguramente facilitou o trabalho institucional realizado pelo Governo do Estado do RS.

Outra passagem de relevância para o reconhecimento do poder dos atores locais foi a inexistência de iniciativas de contestação da metodologia do PRC, por parte do empresariado. É contundente na fala do empresário associado a uma das redes, o fato de que eles se consideravam “(...) *tábula rasa. Por este motivo, não se questionava. Ouvia-se e tentava-se implementar*” (Emp3). Então, apesar de existirem “(...) *reclamações que não chegavam a ser ideias, críticas embasadas*” (Gov1), como relata um dos coordenadores do programa, a aceitação do empresário quanto ao conhecimento que estava sendo empregado sempre foi muito positiva. Isto retrata o poder pela apropriação do conhecimento especializado em uma dinâmica do trabalho institucional. (CURRIE et al., 2012).

Embora a metodologia do PRC tenha sido desenvolvida internamente pelo Governo, entrevistados relatam a abertura do órgão governamental em desenvolver melhorias com o auxílio das universidades. O consultor do programa, observa que “*a estrutura do governo dava a liberdade para se fazer críticas, apontar o que não estava dando certo e alinhar ajustes na metodologia*” (Univ3). Esta propensão a incluir a universidade na formulação de melhorias na metodologia fez com que estas desenvolvessem o sentimento de pertencimento. Isto facilitou a apropriação do conhecimento técnico necessário para desenvolver o poder nestes atores locais.

Ao passo que Barin Cruz et al. (2015) relatam o empoderamento de comunidades vulneráveis através de iniciativas de trabalho institucional, o caso analisado reflete sobre as ações do Governo do Estado em conjunto com as universidades comunitárias. As observações empíricas sustentam a ideia de que o Governo se utilizou do empoderamento já existente nestes atores locais para torná-los facilitadores e difusores da nova instituição. . Parecer ser essencial que atores locais possuam poder reconhecido pela comunidade para contribuição efetiva ao trabalho institucional. Não obstante, é necessário ainda que os atores locais apresentem legitimidade perante a comunidade e tenham profundo conhecimento e relações no contexto de atuação. Estas características foram evidentes no caso analisado.

4.5 Eventos de Configuração de Campo

As ações do trabalho institucional devem ter legitimidade reconhecida para que possam ser efetivamente internalizadas pelo campo organizacional. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Uma das formas de facilitação da legitimação é através de eventos de configuração de campo (HARDY; MAGUIRE, 2010), reunindo atores com poder de decisão e influência sobre o campo organizacional. Assim, estes eventos teriam a capacidade de promover a efetiva implementação das práticas do trabalho institucional.

São três os elementos que compõem a estrutura e o funcionamento dos eventos de configuração de campo, conforme Hardy e Maguire (2010): a) espaços discursivos; b) narrativas e; c) textos. A perfeita interação entre estes elementos potencializa a legitimação de ações promovidas por atores individuais ou coletivos. O caso analisado, conforme relato de um dos diretores da secretaria responsável pela formação do PRC, apresentou diversos eventos “(...) através de um processo progressivo, onde estes vários eventos deram consistência ao Programa” (Gov4). Conseqüentemente, é possível observar a interação destes elementos na predisposição do Governo do Estado em organizar tais eventos, conforme distrito nas sessões seguintes.

4.5.1 Espaços Discursivos

A configuração de determinado campo pode se valer da presença de espaços físicos que promovem o contato entre atores centrais e periféricos para promover novas ideias ou reforçar aquelas já estabelecidas. (HARDY; MAGUIRE, 2010). Espaços discursivos, então se referem a locais onde grupos ou indivíduos de interesses divergentes se encontram para discutir e defender quais são os principais problemas daquele campo e quais devem ser as soluções impostas. (JACOBS; KEMEDY; MANZI, 2003). Uma vez definida a estrutura de operação do PRC, o Governo do Estado do RS passou a desenvolver alguns eventos com o principal objetivo de “(...) convencer o empresário a colaborar” (Gov1), conforme um dos coordenadores do Programa. De maneira geral, além dos empresários, estes espaços traziam a participação do “(...) Governo do Estado, das universidades, do SEBRAE, das entidades empresariais” (Gov4), e o trabalho de convencimento, de

acordo com o relato do coordenador citado anteriormente, era difícil, pois os empresários traziam “(...) *insatisfações que eles tinham e ali eles encontravam o canal para demonstrar isto*” (Gov1). Estes relatos embasam a inferência de que existiam espaços discursivos no PRC.

Para que sejam efetivos, espaços discursivos devem ocorrer em multiplicidade (HARDY; MAGUIRE, 2010) e os dados coletados indicam esta estruturação no caso analisado. Ocorreram, durante toda a trajetória do PRC, eventos em três níveis observados: a) local; b) estadual e; c) nacional. Embora com características diferentes, todos os eventos organizados promoviam o sentimento cooperativo através da “(...) *troca de experiências, de conhecimento entre os empresários*” (Univ4), conforme relato de um supervisor do Programa junto à universidade.

Os eventos locais estavam previstos na própria metodologia de formação da rede. Estes eram importantes em dois momentos de constituição formal da nova organização: nos primeiros contatos e no lançamento para o mercado. Nos primeiros eventos eram, conforme um dos supervisores do Programa junto a uma universidade, “(...) *feitas apresentações aos empresários com o objetivo de identificar empresas e empresários que poderiam entrar em uma rede*” (Univ1). Estes eram referidos como eventos de sensibilização. Em seguida, ao final da metodologia se desenvolvia um evento para comunicação da nova rede ao mercado, o lançamento da rede. Este evento, diferentemente da primeira etapa era aberto à sociedade como um todo e a participação de canais de mídia era estimulada. Isto, conforme um coordenador do Programa, “(...) *era muito importante, pois gerava uma mídia gratuita para o PRC e chamava outras empresas a buscar as universidades que estavam operando o Programa para desenvolver suas próprias redes*” (Gov1). Embora estes eventos ocorressem somente sobre a ideia de disseminação da forma organizacional rede de cooperação, sua característica de inclusão de diferentes atores leva ao entendimento de que estes eram de fato espaços discursivos.

Em um segundo nível, os eventos estaduais reuniam empresários de redes de todo o Estado em torno de um tema comum. Como comenta um empresário entrevistado, eram “(...) *eventos chamados ‘Encontros Estaduais de Redes’ que passaram a ser temáticos: um evento sobre Marketing em Santa Cruz, um sobre negociação em Caxias do Sul, etc.*” (Emp1). Por serem específicos, estes eventos estimulavam a troca de experiências e conhecimento entre os empresários

participantes. Sempre em nível estadual, estes encontros facilitavam a disseminação das melhores práticas de gestão e organização das redes. É de destaque ainda o papel da universidade, haja vista que em cada ciclo de convênios eram definidas as universidades que iriam organizar cada evento. Os consultores eram então, deslocados para a intermediação destas conversas entre os empresários participantes.

Ainda em nível estadual, foram organizados Encontros Estaduais de Consultores. Nos moldes dos encontros de redes, o objetivo destes era o de difundir as melhores práticas entre os consultores do PRC. O relato de um dos consultores entrevistados é contundente neste sentido: *“eram momentos de troca entre os consultores, o que havia funcionado e o que não havia”* (Univ2). Estas interações fazem paralelo aos mecanismos de socialização do conhecimento em pequenas empresas propostos por Balestrin, Vargas e Fayard (2008). Conhecimento compartilhado é um dos pilares dos processos de institucionalização de Selznick (1972), mostrando assim a importância destes eventos na legitimação das ações do Governo do Estado.

Em número mais restrito, foram realizados eventos em nível nacional, não limitado a participantes diretos do PRC, com o objetivo de fortalecimento das ideias de cooperação e divulgação das oportunidades geradas pelo Programa. Foram três edições do Congresso Nacional de Redes realizadas entre 2005 e 2010, onde foram organizados seminários, palestras e oficinas mediadas por consultores com a participação de pesquisadores e executivos de outros Estados, da América Latina e da Europa. Um dos diretores entrevistados observa que *“(...) vários gestores e pesquisadores do Brasil inteiro e do exterior trouxeram seus cases e fomentaram a troca de experiências aqui no Estado”* (Gov3). Além disso, estes eventos serviam para dar visibilidade ao Programa. Os congressos reuniam cerca de 1500 pessoas e, segundo um empresário entrevistado, *“(...) a mídia se fazia presente e ajudava nesta divulgação”* (Emp1). O reconhecimento por diversos atores do campo organizacional auxilia na legitimação das ações do trabalho institucional. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

4.5.2 Textos

Textos são expressões provenientes da fala, escrita ou retratadas por qualquer outra forma de símbolos semânticos que estabelecem um meio de comunicação. (HARDY; MAGUIRE, 2010). Durante os eventos citados anteriormente, tanto o Governo quanto as universidades e empresas associadas se utilizaram de símbolos para comunicar e difundir os benefícios da cooperação em redes. De maneira geral, estes símbolos estavam associados aos exemplos de sucesso de organizações semelhantes que trabalhavam a cooperação.

Um dos entrevistados, consultor do PRC por diversos ciclos de convênio, relata que *“quando o empresário ia lá à frente e falava sobre os benefícios da cooperação e como isto vinha ajudando a sua empresa, os demais ficavam contagiados”* (Univ3). Esta representação é importante por trazer um dos pontos centrais do trabalho realizado pelo Governo do Estado, que foi o de estimular a aceitação da nova instituição pelo exemplo. Isto se deu desde o princípio do PRC, quando os consultores, ao realizar as etapas de sensibilização, referiam-se ao caso da rede Agafarma que já estava consolidada e era conhecida no mercado, como facilitador da comunicação da nova instituição. Um dos primeiros empresários beneficiados pelo Programa propõe que *“o PRC trouxe esta segurança de que havia um jeito de fazer, que já era comprovado em algum lugar e que tinha segurança, através do exemplo da Agafarma”* (Emp2).

Uma das estratégias utilizadas na comunicação era a utilização de imagens que representavam o sucesso das redes de cooperação. A reformulação e padronização das fachadas, uma das últimas etapas da metodologia de formação da rede foi bastante relevante sob o ponto de vista pragmático, pois alterava a identificação da empresa para com a comunidade. Em geral, esta mudança trazia benefícios perceptíveis que eram utilizados como exemplos nos eventos realizados pelo PRC. O II Encontro Estadual de Redes de Cooperação da Cadeia Moveleira, realizado no ano de 2008 na cidade de Caxias do Sul, disponibiliza as apresentações utilizadas no evento, deixando clara esta inclinação pela utilização de imagens para demonstrar o sucesso das redes. A figura 9 traz um fragmento da apresentação da Redlar, onde é possível observar a mudança de fachadas em uma de suas lojas associadas.

Figura 9 - Exemplo de mudanças nas fachadas



Fachada Santo Antônio da Patrulha Andrade

Fonte: Simoni (2008).

A comunicação através do exemplo e, em especial, embasada em imagens que representavam a evolução das empresas associadas à marca, na visão de um empresário entrevistado, “(...) eram importantes para difundir as boas práticas” (Emp4). Logo, eram importantes no convencimento de que a mudança proposta era benéfica. Um consultor e supervisor entrevistado observa que “operações mais delicadas, como a troca de fachadas, ações de marketing ou colocar a ‘cara’ no mercado em conjunto, sempre enfrentaram muita resistência. Os casos de sucesso para nós eram importantes neste convencimento” (Univ1).

A marca do programa e os materiais de divulgação traziam sempre frases e palavras que remetem ao sentimento de cooperação. Como comentado anteriormente, o nome do Programa se manteve constante e em utilização durante todo o período de 15 anos analisado. Juntamente com o nome, a marca, remetendo ao trabalho conjunto das abelhas e o logotipo sempre estiveram presentes nas apresentações de eventos realizados pelo PRC. Um dos empresários entrevistados lembra que “(...) sempre havia nas apresentações a colmeia de abelhas juntamente

com toda a explicação de como o Programa funcionava” (Emp2). Como complemento, o slogan representado pela frase “a força da união” também compunha boa parte das apresentações do programa, conforme a figura 10.

Figura 10 - Marca e slogan do Programa Redes de Cooperação



Fonte: Material publicitário confeccionado pela SEDAI. (RIO GRANDE DO SUL, 2004).

Ainda em referência aos textos, alguns eventos foram utilizados para o lançamento de livros publicados como produto das experiências das redes de cooperação. O diretor da secretaria do Estado que desenvolveu o PRC lembra que “(...) no último Congresso Nacional de Redes, foram apresentados dois livros: um primeiro sobre as práticas de gestão de redes e o segundo sobre o planejamento estratégico de redes de cooperação e empreendimentos associados” (Gov2). Esta iniciativa vem ao encontro do sugerido por Maguire e Hardy (2009) como a produção de textos que possam ser recorrentes e capazes de estimular a mudança institucional, ao desenvolver as boas práticas da nova organização representada pela rede de cooperação.

4.5.3 Narrativas

Ao condensar textos e dar-lhes sentido temporal e processual, um ator desenvolve narrativas que podem ser fontes de mudança institucional. (HARDY; MAGUIRE, 2010). O conjunto de textos citados anteriormente foi utilizado em narrativas consistentes capazes de desenvolver o sentimento cooperativo entre os micro e pequenos empresários e, neste sentido, fomentar a nova forma organizacional representada pela rede de cooperação. Um dos diretores entrevistados comenta que “dentro da metodologia, o evento de sensibilização trabalhava a importância de romper com o individualismo e mostrar os benefícios do associativismo” (Gov4).

Para que isto fosse possível, foi essencial o emprego dos exemplos de sucesso. Os textos referidos anteriormente, como a utilização de imagens para comunicação, não seriam efetivos caso os próprios empresários não tivessem a habilidade de desenvolver narrativas convincentes de sua trajetória na rede. Um dos consultores responsáveis pela coordenação de alguns eventos relata que estes “(...) eram organizados com o objetivo de mostrar os resultados, mostrar o que estava dando certo” (Univ3). Os empresários eram convidados a demonstrar seus cases, como observa o presidente de uma das redes: “nos eventos coletivos a gente apresentava o que nós vínhamos fazendo como case. Eu mesmo por diversas vezes fiz esta apresentação para outras redes que estavam se formando” (Emp4). Assim, as narrativas dão sentido aos eventos, criam legitimidade e constroem identidades. (LOUNSBURY; GLYNN, 2001).

Outra estratégia utilizada para convencer os empresários de que a cooperação faria sentido naquele momento era demonstrar os movimentos concorrenciais que estavam se delineando. Um dos coordenadores entrevistados comenta que a conversa inicial com os empresários era baseada no seguinte discurso: “você estão vendo o ambiente que está se formando e vocês sabem a situação de suas empresas” (Gov1). Novamente aqui a narrativa é utilizada para a construção de uma alternativa para a realidade, conforme o proposto por Hardy e Maguire (2010).

Doravante, o grande estímulo utilizado para chamar a participação dos empresários foi a possibilidade de reduzir os valores unitários de compras, possibilitando a concorrência com os novos entrantes do mercado. Um dos consultores entrevistados retoma o discurso utilizado com os empresários: “este é um programa de desenvolvimento que vai torná-lo mais competitivo, que vai ajudá-lo a comprar melhor” (Univ1). Este argumento era visto também pelo presidente de uma das redes como “(...) o grande chamariz, comprar mais barato” (Emp2). Tais benefícios sustentam a posição de que o trabalho em conjunto é vantajoso e auxiliam no entendimento sobre as relações entre empresas, característica da mudança de um campo organizacional. (MAZZA; PEDERSEN, 2004).

Ainda como narrativa, o Governo do Estado propôs a utilização dos eventos já descritos como lócus de interação e troca de experiências entre os empresários. No entanto, o que se percebeu durante a trajetória é que a interação não só estimulava o intercâmbio de ideias, mas sustentava um ciclo de auto-impulsão para o

desenvolvimento. Isto é claro na observação de um coordenador do PRC. Parece não haver na literatura algum paralelo a estas observações.

Gov1 – Quando as empresas iam para aqueles eventos, elas viam outras redes e aquilo dava um novo ânimo. Então não era só uma troca de informações, era quase que uma recarga. Não era este o objetivo inicial, o objetivo era discutir, mas acabou sendo um grande reforço e talvez um dos instrumentos do Programa mais eficazes para manter as redes e estimulá-las a crescer.

Por fim, conforme observação de um dos diretores da secretaria que coordenou o programa, o Governo “(...) percebeu a necessidade de desenvolver uma linguagem padronizada de todas as universidades sobre algumas temáticas, como inovação, negociação, elaboração de fachadas, serviços inovadores, etc. A partir desta necessidade foram pensados os seminários e congressos” (Gov2). É nítida a inclinação do Governo em promover uma nova instituição neste trecho da entrevista e, para isto, ele se utilizou de eventos de configuração do campo, conforme relatados até aqui. Esta observação empírica é coerente com o proposto por Mazza e Pedersen (2004) que propõem que eventos de configuração de campo são capazes de impactar todos os três elementos formadores de um campo organizacional: posições – o relacionamento entre as MPE’s foi reestruturado; entendimentos – novas crenças sobre o associativismo foram estimuladas; e regras – regulamentações sobre a prática associativista.

Os três níveis de realização dos eventos de configuração de campo são observados na figura 11. Em cada um dos níveis, o Governo trabalhou objetivos específicos, portanto se utilizou de narrativas e textos distintos. O objetivo dos eventos em nível local era o de oportunizar os primeiros contatos dos empresários com a rede de cooperação. Assim, os textos traziam os benefícios da cooperação – relacionados a narrativas de sensibilização – e a comunicação das novas práticas – relacionados a narrativas no lançamento das redes. No segundo nível, o objetivo principal era o de difundir melhores práticas de organização da rede. Por este motivo, os textos se debruçaram sobre debates de temas específicos, com narrativas estimulando a troca de experiências. No último nível, o objetivo era o de difundir a ideia de cooperação como alternativa para o desenvolvimento de MPE’s. Para isto, os eventos nacionais trouxeram cases nacionais e internacionais como texto e o fortalecimento das ideias da cooperação como narrativas.

Figura 11 - Níveis dos eventos de configuração de campo



Fonte: Elaborada pelo autor.

O conjunto inter-relacionado de artefato institucional, conexão com atores locais e eventos de configuração de campo foi observado no caso analisado. Doravante, o conjunto de práticas do trabalho institucional proposto por Lawrence e Sudabby (2006) é discutido em sua implementação pelo Governo do Estado do RS.

4.6 Práticas do Trabalho Institucional

A criação e difusão de uma nova instituição requer uma diversidade de práticas de trabalho institucional. Os dados analisados indicam que o Governo do Estado se utilizou de um conjunto destas práticas para que pudesse legitimar a rede de cooperação como forma organizacional e torná-la institucionalizada no contexto das MPE's. Lawrence e Suddaby (2006) propõem a análise das práticas do trabalho institucional em três dimensões: a) trabalho político; b) reconfiguração dos sistemas de crenças e; c) alteração das categorizações abstratas.

4.6.1 Trabalho Político

O poder conferido a instituições governamentais, de maneira geral pode ser empregado para legitimar uma lógica institucional e um novo conjunto de arranjos institucionais e políticos. (BROWN; AINSWORTH; GRANT, 2012). Assim, o caso empírico analisado é emblemático ao ter como ator central o Governo do Estado do

RS. Conforme um dos entrevistados, presidente de uma das redes formadas com o auxílio do PRC, *“a força política que ajudou no início do programa foi a ideia de um governo popular, (...) que estava trazendo oportunidade para pequenas empresas e isto trazia um apoio popular na época”* (Emp2). Este fato é relevante, pois o apoio popular reveste de legitimidade as ações governamentais e credencia o Governo a implementar sua política.

Nesta primeira dimensão de práticas do trabalho institucional, Lawrence e Suddaby (2006) sintetizam as ações relacionadas à reconstrução de regras, direitos de propriedade e limites que definem o acesso a recursos materiais. Assim, o Governo estimulou a elaboração de leis e regulamentações que auxiliassem a implementação da nova instituição. Segundo um dos empresários entrevistados, *“houve a necessidade de criação de uma nova legislação”* (Emp1). Além do decreto que regulamenta o funcionamento do PRC, em 2011 a Assembleia Legislativa do RS promulgou a Lei 13.839 instituindo diretrizes para a continuidade do PRC, entre outros programas de incentivo ao trabalho associativo. Esta lei, como retrata um dos supervisores junto à universidade *“(...) trouxe mais segurança para a universidade e para as empresas. Havia uma incerteza a cada troca de Governo e esta instabilidade foi reduzida com a legislação”* (Univ1). A referida lei transformou o PRC em um programa de Estado, não mais vinculado a apenas um Governo em específico e garantiu tramitação burocrática mais célere e destinação de recursos do orçamento do poder executivo.

Mesmo antes desta legislação, os Governos buscaram a garantia de recursos para o PRC. Um gestor governamental entrevistado observa que *“durante o período do Governo Yeda Crusius (2007 a 2010) o PRC virou um programa estruturante do Governo, ligado ao programa Mais Trabalho, Mais Emprego, então toda e qualquer ação do PRC era prioritária nos trâmites do processo”* (Gov3). Com isto fica clara a visão dos agentes governamentais sobre os benefícios de criação e difusão da nova instituição.

Em geral, o apoio político dos entes governamentais parece ter sido ostensivo. Um dos entrevistados junto ao Governo comenta que foram *“várias ações políticas interessantes, como a presença do Governador em alguns eventos, do Secretário da mesma forma, então sempre havia a presença de representantes do Estado em eventos e reuniões técnicas”* (Gov3). A presença de atores representativos em eventos de configuração de campo é uma das marcas do

trabalho político e indica a legitimidade das ações em prol da nova instituição. Não obstante, o apoio político e a definição de legislação pertinente à nova instituição são características do trabalho de “advocacia”, conforme proposto por Lawrence e Suddaby (2006).

Outro elemento que compõem o trabalho político é proposto por Lawrence e Suddaby (2006) como “definição” e refere-se à construção de sistemas de regras que conferem identidade ao campo organizacional. No caso analisado, este elemento é observado na constituição da metodologia de formação das redes de cooperação. Um supervisor do PRC entrevistado relata que a metodologia *“era bem fixa, não se podia inventar muito, pois existiam regras e, por fazer parte do Governo, estas regras deveriam ser seguidas”* (Univ1). Portanto, as regras de formação da nova instituição eram bastante restritas, o que confere o caráter de unidade necessário à institucionalização. (SELZNICK, 1972).

Através da metodologia do PRC, todas as redes de cooperação criadas partilham de certa semelhança jurídica. Isto é nítido na visão de um consultor entrevistado ao propor que *“(...) existe certa organização que a gente (consultores) trabalha com a rede, primeiramente passando pela formatação jurídica, então este acaba sendo um aspecto de semelhança entre as redes”* (Univ4). A semelhança entre os atores do campo organizacional gera identidade e leva ao entendimento de que de fato existe o trabalho institucional de “definição”. (LEONEL JÚNIOR; CUNHA, 2013).

Em complemento, Lawrence e Suddaby (2006) discutem ainda a inclusão de um terceiro elemento ao trabalho político, representado pela criação de estruturas de regras que garantem os direitos de propriedade. Este elemento, referido como trabalho institucional de “garantias” é observado unicamente na preocupação do Governo em avaliar o registro de marcas das redes lançadas ao mercado. Um consultor entrevistado indica que *“um cuidado que a gente (consultores) tinha dentro do Programa era o registro da própria marca das redes”* (Univ3). De todo modo, não foi observado o desenvolvimento incisivo desta prática do trabalho institucional, uma vez que é notada, em outros casos a utilização da autoridade governamental ou coercitiva para realocar os direitos de propriedade e de uso. (LEONEL JÚNIOR; CUNHA, 2013).

As práticas do trabalho institucional propostas por Lawrence e Suddaby (2006) buscam ainda a compreensão de como os atores influenciam elementos

psicológicos de cada indivíduo inserido no campo organizacional. Neste sentido, os autores relatam o trabalho institucional referente à reconfiguração dos sistemas de crenças.

4.6.2 Reconfiguração dos Sistemas de Crenças

O trabalho institucional sobre a reconfiguração dos sistemas de crenças impacta sobre a identidade dos indivíduos constituintes do campo organizacional, bem como sobre suas relações sociais com o meio. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). São diversas as evidências deste tipo de trabalho institucional no caso analisado. A construção da identidade pelo apelo ao sentimento associativista, a mudança nos padrões morais e a rede de monitoramento estruturada corroboram esta posição.

Ao desenvolver a metodologia de criação das redes, o Governo moldou a forma organizacional rede de cooperação e também o perfil de empresário que iria participar daquele empreendimento. Muito embora já existisse o “espírito associativista” no RS, como comentado na sessão 4.1.2, esforços foram necessários para que os empresários se adequassem às características preconizadas à formação de uma organização cooperativa. Um dos coordenadores do PRC entrevistados observa que *“(...) quando os empresários entram na rede, eles não devem se enxergar mais como concorrentes, mas sim como parceiros e, ao identificar os benefícios da cooperação, eles aceitam muito bem esta condição”* (Gov3). Portanto, existiu, pela fala deste entrevistado do âmbito governamental, o trabalho para mudança no entendimento dos empresários sobre o mercado.

Em uma etapa anterior, o pequeno empreendedor passa por uma mudança de identidade mais fundamental. Neste sentido, é contundente o relato de um dos empresários entrevistados: *“o pequeno empreendedor muitas vezes não se vê como um empresário, mas com a rede, ele começa a se ver como tal, começa a se preocupar com a imagem, com sua marca, etc.”* (Emp4). Este relato é análogo ao proposto por Lawrence e Suddaby (2006) ao enaltecer a construção de uma nova identidade para aqueles indivíduos.

Em tempo, a identificação com a nova instituição foi estimulada não somente entre os empresários, mas também entre os consultores. Para isto, o envolvimento com a metodologia e com as redes foi incitado a ponto de os consultores

externalizarem o sentimento de propriedade. Um dos consultores entrevistado deixa isto claro em sua fala: *“havia momentos em que a gente trabalhava e não parecia que aquilo era do Estado, pois havia um sentimento de que a gente se apropriava do trabalho, como aquilo ali era o nosso dia-a-dia, era assim que a gente se sentia”* (Univ3). O Governo se utilizou desta estratégia já que os agentes de implementação da nova instituição eram, de fato, os consultores.

A identificação dos participantes das três dimensões analisadas com o PRC é transparente. Durante todas as entrevistas foi perceptível o entusiasmo e o comprometimento dos entrevistados ao falar sobre o PRC. Em alguns casos, como de um dos supervisores entrevistados este sentimento de identidade foi externalizado por expressões tais como *“(...) sou apaixonado pelo Programa e o programa dá certo”* (Univ4). Um empresário entrevistado também identifica que *“(...) o Programa foi muito válido e eu, pessoalmente, fiz uso de muito do que eles trouxeram”* (Emp3). A construção de identidades é central ao processo de criação de instituições, pois identidades conectam o ator ao seu campo de atuação, conforme descrito por Oakes, Townley e Cooper (1998).

A alteração das associações normativas, descritas por Lawrence e Suddaby (2006) como trabalho institucional de “remodelagem das fundações morais e culturais”, também foi observada no caso analisado. O Governo mostrou preocupação, desde o princípio do PRC, em fomentar a cultura da cooperação entre os micro e pequenos empresários, modificando a visão puramente concorrencial do mercado. Um dos empresários entrevistados relata que isto foi *“(...) trabalhado de forma subliminar, no dia-a-dia das redes pelos consultores”* (Emp1). Esta visão é complementada pelo relato de um dos diretores da secretaria idealizadora do PRC: *“eles trabalhavam na sensibilização diversas dinâmicas para mudar este sentimento individualista e formar uma mentalidade cooperativa”* (Gov4). Este movimento é semelhante ao observado por Leonel Júnior e Cunha (2013), onde os atores institucionais promoveram uma desconexão dos fundamentos morais que sustentavam a visão de mercado partilhada até então no campo organizacional.

Esta mudança de visão de concorrente para parceiro foi fundamental para que a nova instituição fosse implementada. Uma das estratégias aplicadas pelo Governo foi utilizar a contratualização entre as partes como parte dos mecanismos de governança da rede. (PROVAN; KENIS, 2008). Um dos empresários entrevistados demonstra esta mudança em sua exposição: *“(...) éramos mais que*

concorrentes, éramos inimigos. (...) A partir da formação da rede nos tornamos mais amistosos, definimos regras com o Estatuto da gerência interna do negócio, onde se preservavam as lojas de serem predadas umas pelas outras (...) isto facilitou para que surgisse o relacionamento amistoso” (Emp3). Assim, através destas ferramentas de governança, foi possível promover a confiança entre as partes e alterar comportamentos dos empresários, como complementa um dos presidentes de rede entrevistado: *“a formalização nos dá esta confiança”* (Emp2).

A questão do tempo para efetivação da mudança é outro fator que corrobora uma mudança de padrões morais. (ZILBER, 2002). Um consultor entrevistado relembra que *“uma das coisas que se aprende é passar um bom tempo com eles (empresários) desarmando-os, tirando este paradigma de concorrência para fazê-los entender sobre a cooperação. (...) a criação de uma rede demanda um tempo de maturação para quebrar todas estas barreiras”* (Univ3). Deste modo, é evidente o trabalho institucional do Governo do Estado do RS em reestruturar os padrões morais presentes no campo organizacional.

O terceiro elemento do trabalho institucional de reconfiguração dos sistemas de crenças diz respeito à *“construção de redes normativas”*. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Novamente as conexões trabalhadas no PRC demonstram o trabalho institucional realizado pelo Governo do Estado do RS. Uma vez que a metodologia previa uma série de passos para a formação da rede, o monitoramento era facilitado pela evolução destas etapas junto aos empresários. Assim, os consultores eram orientados a enviar mensalmente um relatório de evolução do trabalho à secretaria de Governo que mantinha a coordenação do PRC. Como comenta um dos coordenadores entrevistados, *“havia uma preocupação com o monitoramento, pois é dinheiro público (...), então se pedia aos consultores que enviassem um relatório mensal de avanços e por aí se dava o acompanhamento”* (Gov1).

A conexão interorganizacional se mostra mais eficaz no controle da nova instituição. (LAWRENCE; HARDY; PHILLIPS, 2002; TRACEY; PHILLIPS, JARVIS, 2011). Por este motivo então, é que o Governo do Estado se utilizou de suas conexões com as universidades, já previstas no modo de operação do PRC, para implementar também seus mecanismos de monitoramento. Ao que tudo indica, esta sistemática é produtiva, como relata um dos coordenadores do PRC junto ao Governo: *“qualquer irregularidade ou algo que não está indo de acordo, nós*

entramos em contato por telefone, ou através de visitas para verificar (...) então sabemos tudo o que está acontecendo nas redes por aí” (Gov3).

Estes mecanismos do trabalho institucional foram importantes para que o Governo pudesse desenvolver internamente o espírito cooperativo que serviu de base para a efetiva adoção da nova instituição. No entanto, Lawrence e Suddaby (2006) apontam ainda um terceiro conjunto de práticas utilizadas para alterar categorizações abstratas sobre a nova instituição.

4.6.3 Alteração de Categorizações Abstratas

A abstração por meio da teorização se mostra um importante mecanismo de institucionalização. (TRACEY; PHILLIPS, JARVIS, 2011). Este conjunto de práticas é defendido por Lawrence e Suddaby (2006) como uma forma de organizar os sistemas de significados partilhados em um campo organizacional. No caso analisado, todas as três formas de trabalho institucional propostas neste conjunto são observadas: imitação, teorização e educação.

A utilização do exemplo, já demonstrada anteriormente foi uma prática facilitadora do entendimento sobre o funcionamento da nova instituição. Assim, o Governo do Estado do RS estimulou a associação das novas práticas com as práticas já existentes no mercado. Sobre a rede Agafarma, um empresário afirma que o fato de existir este modelo já implementado facilitou *“(...) porque era algo que já funcionava, possuía uma marca forte e era um modelo de sucesso no mercado”* (Emp2). A comunicação por exemplos se manteve ativa durante toda a trajetória de PRC, principalmente após o sucesso de redes formadas pelo Programa, como Redemac, Redefort, Rede AMMPA, entre outros.

Em casos específicos, os consultores utilizavam da associação entre as práticas habituais da empresa individual e as práticas da rede de cooperação para facilitar o entendimento da nova instituição. Um dos supervisores entrevistados indica que tal associação acontecia principalmente nos eventos específicos entre empresários, onde, por exemplo, *“(...) o empresário levava o negociador de sua empresa, mostrava como isso acontecia internamente e como poderia auxiliar a rede”* (Univ4). Este mecanismo é referido na pesquisa de Leonel Júnior e Cunha (2013) como trabalho institucional de “imitação”, onde ocorre uma justaposição entre a nova estrutura e estruturas pré-existentes.

O segundo elemento do conjunto de práticas que alteram as categorizações abstratas diz respeito à “teorização”. Conforme Greenwood, Suddaby e Hennins (2002), teorização remete ao desenvolvimento e especificação de categorias abstratas e à elaboração de cadeias de causa e efeito. O fato que esclarece a execução desta prática do trabalho institucional por parte do Governo do Estado do RS é a padronização e o entendimento dos atores sobre o que é uma rede de cooperação. Um empresário de uma das redes mais bem sucedidas na sua formulação observa que a grande razão para o sucesso se deu porque “*nós entendemos o modelo e absorvemos o modelo*” (Emp1). Assim, o modelo que inicialmente surgiu de observações empíricas, com exemplos da Agafarma e de outros empreendimentos em rede no Brasil e no exterior, foi internalizado por técnicos do Governo e abstraído em um modelo padrão que poderia ser aplicado em MPE’s de todos os segmentos.

A padronização do modelo é observada nos relatos dos entrevistados que, quando questionados sobre a existência de um padrão de rede de cooperação no RS, responderam positivamente em sua maioria. Um supervisor do PRC junto à universidade defende que este padrão passa pela “*(...) constituição daquelas que adotaram a metodologia do Programa*” (Univ2). Deste modo, a forma legal e constitutiva, com Estatuto, Regimento Interno e Código de Ética é comum a todas elas e isto é percebido no campo organizacional e até mesmo fora de seus limites. O supervisor do PRC ligado à universidade comenta que a forma jurídica é “*uma característica que ajuda a perceber se aquela rede integra o Programa*” (Univ4).

Outros entrevistados indicam a própria cooperação como padrão da forma organizacional. Um representante governamental comenta que “*normalmente todas elas têm um núcleo de pessoas com a mesma visão e fundamentalmente é isto que sustenta a associação*” (Gov4). Esta visão é complementada ainda por um dos diretores da secretaria que mantém o PRC: “*(...) todas elas têm os pilares do associativismo*” (Gov2). Esta característica é ainda mais intrínseca e sustenta a justificativa de que foi realizada a teorização da nova instituição.

Um aspecto importante sobre a teorização é o desenvolvimento de novos conceitos que podem se tornar parte do modelo mental do campo. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Neste sentido, é enfático o relato de um coordenador do PRC junto ao Governo. Segundo ele, “*(...) vamos a todas as redes e há o mesmo linguajar (...) isto é engraçado porque é o tipo de linguajar que vai surgindo e uma*

rede vai passando para outra” (Gov1). O próprio termo “rede de cooperação” parece ter surgido em decorrência do PRC. O mesmo entrevistado que esteve presente na constituição do Programa comenta que “(...) até hoje os responsáveis pela elaboração do PRC são tidos como os responsáveis por cunhar o termo ‘rede de cooperação’” (Gov1). Este termo posteriormente foi difundido em publicações científicas nacionais (BALESTRIN; VERSCHOORE; REYES, 2010), o que comprova a abstração da nova instituição.

Um último elemento do trabalho institucional que auxilia na alteração de categorizações abstratas é o “treinamento”. A educação dos atores em novas habilidades e no conhecimento é necessária para suportar a nova instituição. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Sendo assim, o Governo organizou etapas de construção e socialização do conhecimento entre os participantes do PRC.

Como estratégia para disseminação do conhecimento, o Governo do Estado do RS adotou o treinamento exaustivo dos consultores para que estes pudessem implementar a metodologia e repassar as técnicas necessárias para o sucesso da rede. Um coordenador do Programa lembra que o início da expansão do PRC se deu por este treinamento, “*preparamos o treinamento de como formar uma rede (...) ficamos uma semana treinando os consultores (...) e daí o programa foi para frente e não parou mais*” (Gov1). Novamente aqui se ressalta a importância dos atores locais na difusão da nova instituição. Uma vez que, por motivos já levantados, o Governo não teria aporte de pessoal técnico para implementar o Programa junto aos empresários, a celebração de convênios com as universidades foi importante para a propagação do conhecimento sobre a rede de cooperação como forma organizacional.

Para fortalecer a absorção do conhecimento, os treinamentos dos consultores se constituíam em imersões por períodos de até uma semana. Um gestor governamental entrevistado relata que “*os consultores geralmente ficavam em um hotel por uma semana para focar durante todo o dia nestes treinamentos*” (Gov3). Além de focar no treinamento, estas reuniões eram importantes por desenvolver, desde o início do Programa, o capital social através das conexões entre os atores. (BARIN et al., 2015).

O treinamento que os consultores repassavam aos empresários parece não ter sido formalizado e foi desenvolvido no cotidiano das redes. Um dos coordenadores entrevistados ressalta que para os empresários “*não havia um*

treinamento, era mais prático mesmo (...) o consultor explica como tudo irá funcionar na prática” (Gov3). O conhecimento ligado à prática facilita a comunicação das novas técnicas presentes na nova instituição. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Por este motivo, talvez, o empresário estaria mais disposto a aprender com a prática do que com treinamentos formais e teóricos.

A padronização do repasse deste conhecimento aos empresários, no entanto não parece ter sido elencada pelo Governo do Estado. Um gestor acadêmico entrevistado observa que *“cada universidade ia criando seu próprio modo de operação e comunicação com o empresário”* (Univ4). Esta falta de padronização pode ter sido uma lacuna do PRC, visto que em iniciativas de institucionalização, o padrão de atuação de todos os atores é essencial para fortalecer a nova instituição. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

Por fim, o trabalho institucional de treinamento observado no caso analisado retrata a importância de estabelecer práticas e técnicas compartilhadas entre os atores do campo organizacional. Lawrence e Suddaby (2006) sustentam a importância da educação como trabalho cognitivo, haja vista que a criação de novas instituições geralmente envolve o desenvolvimento de novas práticas assim como a conexão destas práticas a mecanismos de controle.

Além dos conjuntos de práticas propostos por Lawrence e Suddaby (2006), o caso analisado abre a possibilidade de identificação de novas práticas não observadas na teoria. Estas práticas de maneira geral tratam por desenvolver a legitimidade das ações previstas na nova instituição.

4.6.4 Práticas de Divulgação da Nova Instituição

A divulgação da nova instituição é elemento essencial no modelo de mudança institucional proposto por Zietsma e Lawrence (2010). De maneira semelhante, Tracey, Phillips E Jarvis (2011) identificam na conexão com um discurso em nível macro uma forma de sustentar a proposição de uma nova instituição. Uma das formas de divulgação utilizada pelo Governo do Estado foi através dos canais de mídia.

A utilização da mídia na institucionalização de novas ideias não é novidade (HARDY; MAGUIRE, 2010; TRACEY; PHILLIPS, JARVIS, 2011), no entanto, o cuidado do Governo do Estado do RS em conectar estes canais para difundir suas

ações indica uma forma de trabalho institucional não prevista por Lawrence e Suddaby (2006). Cada uma das cerca de 320 redes lançadas ao mercado (RIO GRANDE DO SUL, 2015) recebia, em seu evento de lançamento, representantes da mídia local e estadual. Isto gerava o movimento de divulgação necessário para que o Programa pudesse atingir escala para sua institucionalização. Um dos entrevistados ligado à universidade comenta que *“(...) recebíamos ligações de pessoas que viram no jornal o lançamento de uma rede e queriam se informar sobre como se inserir em uma rede ou participar do PRC”* (Univ2).

De toda sorte, pela grande diversidade de setores e MPE's existentes no RS, seria improvável que o Governo do Estado se comunicasse diretamente com cada empresário e o convidasse a participar do PRC. Sem a divulgação na mídia, portanto, o programa não teria a abrangência que demonstrou durante sua trajetória. Um empresário lembra que *“(...) soube do projeto pelo Jornal do Comércio que publicara uma reportagem sobre a cooperação entre MPE's”* (Emp2).

Vale a ressalva que o Governo não dispunha de orçamento para divulgação do PRC na mídia, mas o envolvimento que o mesmo trazia com a comunidade é que mantinha a mídia espontânea. A universidade responsável pelo lançamento da rede comunicava a imprensa local e, como indica um dos coordenadores do PRC junto ao Governo, os próprios responsáveis pelo Programa concediam entrevistas nos canais de mídia: *“eu dava entrevistas para rádios, TVs, e outros canais de mídia local”* (Gov1). A utilização da mídia neste sentido é importante para massificar a legitimação das ações propostas na nova instituição. (TRACEY; PHILLIPS; JARVIS, 2011).

Buscando ainda a legitimidade de suas ações, o Governo buscou o reconhecimento de comunidades externas. Um dos diretores da secretaria relembra que *“o programa participou de algumas premiações, foi destaque internacional nas Nações Unidas, ganhou o Prêmio Top de Marketing da ADVB, ganhou um prêmio de gestão pública e cidadania pela Fundação Ford”* (Gov2). O reconhecimento por atores com alta legitimidade auxilia na sustentação da nova instituição (TRACEY; PHILLIPS; JARVIS, 2011), além disso, promove a aceitação pelos demais atores de forma consistente. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

Em tempo, um último elemento deste conjunto de práticas para a divulgação da nova instituição observado no caso foi a autodifusão. Um dos coordenadores entrevistados comenta que *“(...) depois que se rompeu com a dificuldade inicial de*

convencer os primeiros a participar e seguir com a metodologia, eles cresceram e os vizinhos também começaram a querer formar redes” (Gov1), sendo esta uma das principais ferramentas de disseminação do PRC entre os empresários. O entrevistado traz ainda que *“(...) como uma bola de neve, aquela própria exposição, aquela troca da marca, aquele sentimento de rede, aquele burburinho que se formava e principalmente o crescimento rápido das lojas – porque principalmente no comércio o impacto era muito rápido - e a visão dos outros empresários sobre isto foi o que mais ajudou na disseminação do programa*” (Gov1). De maneira geral então, o próprio sucesso do programa e das redes por ele formadas é que sustentaram o crescimento do número de participantes. Parece não haver paralelo para a autodifusão como trabalho institucional na teoria revisada.

4.6.5 Práticas de Adaptação da Nova Instituição

A despeito do paradigma clássico de institucionalização (DIMAGGIO; POWELL, 1983; SELZNICK, 1972), a instituição proposta pelo Governo do Estado do RS é maleável e foi sofrendo adaptações ao longo de sua trajetória de implementação. Estes ajustes se mostraram necessários para facilitar a aceitação dos atores e a difusão das práticas institucionalizadas. Tais adaptações levam em conta o contexto de atuação e a realidade de cada empresário dentro do campo organizacional.

Um dos princípios preconizados pela metodologia do PRC é a universalidade de participação. O programa estava direcionado aos micro e pequenos empresários, porém esta era a única restrição imposta, visto que todos os segmentos do mercado tinham sua participação estimulada. O sentimento expressado por um dos coordenadores entrevistados é claro neste sentido: *“o empresário (não participante) enxergava o Programa através dos eventos de lançamento da rede e nos questionava se ele poderia participar também (...) pode sim, claro que pode*” (Gov1). A universalidade é importante, pois reflete o proposto por Zietsma e Lawrence (2010) no sentido de atingir o maior número possível de atores dentro do campo organizacional.

A própria metodologia previa em seu conteúdo a inclusão do maior número possível de parceiros para a formação da rede. Esta etapa, denominada “expansão”, gerou conflitos entre os consultores que estavam implementando a metodologia e os

empresários que estavam formando a rede. A fala de um dos presidentes de rede entrevistados é esclarecedora: *“a gente tinha muito medo de expandir e uma das coisas que o Programa sempre foi muito forte foi nisto e o argumento que o consultor utilizava era de que, sendo verba pública, eles teriam que dar oportunidade para outros entrarem”* (Emp2). Mais do que uma ideologia, a universalidade era importante para o próprio funcionamento da rede, já que com um número diminuto de participantes ela não poderia exercer benefícios da cooperação, como o poder de barganha sobre os fornecedores, soluções coletivas, entre outros. (VERSCHOORE, 2006). De toda sorte, isto possibilitou que o maior número possível de atores fosse atingido pela nova instituição.

Em alguns pontos da metodologia, no entanto, adaptações foram necessárias para facilitar a inclusão de atores dos mais variados segmentos de atuação. De maneira geral, estas adaptações decorriam da aproximação do modelo proposto com a realidade das empresas em um movimento de contextualidade. Um dos consultores entrevistados expõe sua posição sobre isto: *“era possível, por exemplo, cortar algumas fases da metodologia se a gente enxergasse que ali naquele setor seria diferente, (...) o Governo geralmente aceitava bem estas adaptações”* (Univ3). Existia a liberdade de o consultor, como agente revestido de contextualidade, propor mudanças na metodologia de trabalho.

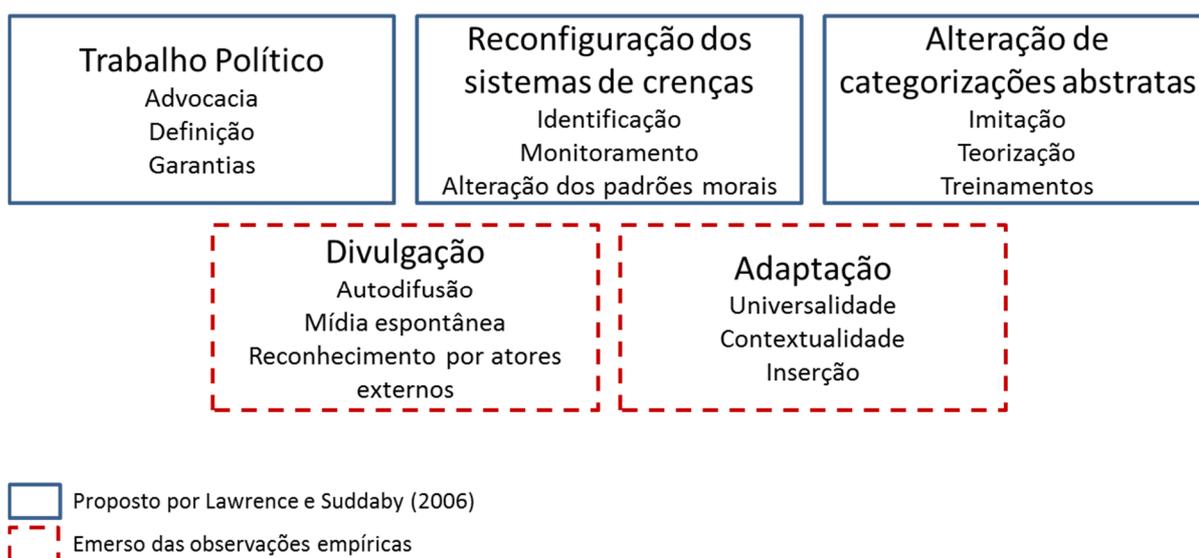
Outra ferramenta utilizada sob o ponto de vista do conhecimento da realidade dos atores é o fato da inserção da nova instituição no contexto dos indivíduos. Assim, não é o indivíduo que se desloca para se inserir nos limites de um novo campo organizacional, mas os proponentes da nova instituição que vão ao encontro dos indivíduos. Isto é característica marcante de processos de mudança institucional (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010) e está presente no caso analisado em um movimento de inserção das novas práticas na realidade e no contexto dos micro e pequenos empresários.

Consultores entrevistados defendem que a estratégia de melhor resultado para sensibilização dos empresários era a ida do consultor até a empresa. Como comenta um dos supervisores junto à universidade, *“o principal trabalho de prospecção que a gente fazia era o porta-a-porta mesmo (...) este era o meio mais forte que a gente utilizava e era o que mais dava resultado”* (Univ2). Isto demonstra que a distância física entre o proponente da nova instituição e a série de elementos

contextuais que formam o campo organizacional deve ser a menor possível para que o trabalho institucional seja efetivo.

Estes conjuntos de práticas complementam o proposto por Lawrence e Suddaby (2006) e formam um repositório de mecanismos utilizados para a execução do trabalho institucional. A figura 12 sintetiza estas práticas.

Figura 12 - Práticas do trabalho institucional



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Lawrence e Suddaby (2006).

Inicialmente propostos por Lawrence e Suddaby (2006) os conjuntos de práticas do trabalho institucional para a formação e implementação de uma nova instituição remetem a três dimensões de atuação dos atores. Uma primeira dimensão política decorre de imposições explícitas necessárias para a definição de regras e principalmente para delimitar o que forma, de fato, o campo organizacional. (LAMONT; MOLNÁR, 2002). A segunda dimensão trata de incursões ao que define moral e culturalmente os indivíduos. Estas práticas exigem um tempo maior de maturação e são trabalhadas paulatinamente sobre o cotidiano dos indivíduos. Na terceira dimensão das práticas recaem os esforços mais incisivos para sustentação da nova instituição. A abstração de modelos compartilhados é que criará as rotinas comuns que guiam o comportamento dos indivíduos. (TRACEY; PHILLIPS; JARVIS, 2011; ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

Outras duas dimensões são propostas a partir das observações empíricas. A primeira delas retoma a necessidade de divulgação das ações tomadas pelo ator

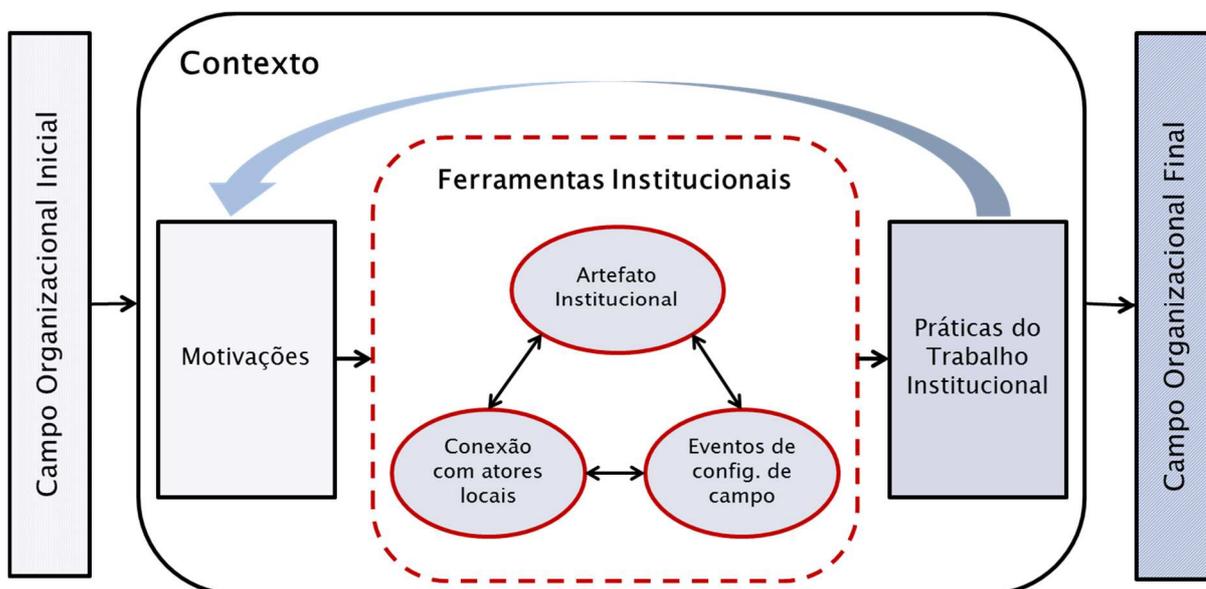
institucional, em um movimento de legitimação das práticas. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). A segunda dimensão proposta decorre da capacidade de adaptação da nova instituição ao contexto e à realidade dos indivíduos. Muito embora os elementos centrais da instituição permaneçam intactos, o ator institucional é transigente e negocia questões pontuais com os indivíduos objeto da implementação da nova instituição. Este movimento parece não ter paralelo com a literatura revisada.

4.7 Novo Framework Proposto

Retomando o framework teórico-conceitual proposto a partir da revisão da literatura pertinente ao trabalho institucional, o processo linear de criação e difusão de instituições apresenta quatro fases distintas. Estas fases remetem aos conceitos de motivações para a criação da nova instituição (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010), criação de um artefato institucional (JONES; MASSA, 2013), elaboração e utilização de eventos de configuração de campo (HARDY; MAGUIRE, 2010) e implementação de práticas do trabalho institucional (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). As observações empíricas levam ao entendimento, no entanto, de que o processo inclui a inter-relação entre seus elementos constitutivos, além da inclusão de etapas não observadas na revisão da literatura. A proposição de um novo framework teórico-conceitual se faz necessária desta forma.

A contar da complexidade de relações apresentadas no caso analisado, seria contraditório analisá-lo a partir de um processo puramente linear. Algumas etapas do processo ocorrem em paralelo e são inter-relacionadas. Propõe-se assim, o framework teórico-conceitual observado na figura 13.

Figura 13 - Framework teórico-conceitual proposto a partir das observações empíricas



Fonte: Elaborado pelo autor.

O processo de criação e difusão da nova instituição parte do reconhecimento do campo organizacional inicial. Sendo o campo organizacional representado por “aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida de vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de produtos e recursos, agências regulatórias e outras organizações que produzem serviços e produtos similares”. (DIMAGGIO; POWELL, 1983, p.148), constitui-se aqui o campo organizacional das MPE's no Estado do RS. Além dos próprios empresários, são parte deste campo também, os entes governamentais de fomento à competitividade destas empresas, como o SEBRAE, o próprio Estado do RS representado por suas secretarias de apoio às MPE's e os municípios através de suas secretarias específicas. Participam ainda entidades de classe, universidades públicas e privadas, consumidores, fornecedores e concorrentes diretos das MPE's.

É relevante o reconhecimento das práticas (WHITTINGTON, 2006) e limites (LAMONT; MOLNÁR, 2002) que compõem o campo organizacional. Neste sentido, as práticas em destaque tomam conta das rotinas de relacionamento entre as MPE's. Como evidenciado por diversas vezes, o relacionamento básico enaltecia o sentimento concorrencial e conflituoso, além do individualismo dos empresários. Quanto aos limites do campo organizacional, estes mantinham a regulamentação da

concorrência, porém não previam de forma explícita a cooperação entre concorrentes.

Uma vez reconhecido o campo organizacional inicial, é importante observar as características intrínsecas de cada indivíduo que o compõe. Esta observação é proposta no framework como um delineamento do contexto presente no campo organizacional. Este contexto leva em consideração o perfil comportamental dos indivíduos em relação ao campo de uma maneira geral. No caso analisado, o perfil evidente deste contexto resulta da propensão ao associativismo de algumas regiões do Estado do RS e as dificuldades de sobrevivência das MPE's. Dentro deste contexto é que se desenvolve o trabalho institucional.

Em concordância com o modelo proposto na revisão da literatura, é importante identificar as motivações que levam ao trabalho institucional, haja vista que estas motivações irão ditar a intensidade e o direcionamento das ações dos atores. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). O caso analisado indica a presença de motivações internas aos atores institucionais, representadas pela sua ideologia e pelo seu histórico de convivência com modelos semelhantes de instituições, e por motivações externas, representadas pela observação de conflitos e insatisfações recorrentes no campo organizacional.

A partir destas motivações, os atores institucionais constituem três ferramentas essenciais à realização do trabalho institucional: criação do artefato institucional, conexão com atores locais e elaboração de eventos de configuração de campo. Diferentemente do proposto na revisão da literatura, estas ferramentas não são processuais, mas concomitantes e interativas. Outrossim, sua interação reforça a legitimidade do ator institucional, bem como as ações emanadas por ele.

O artefato institucional é um elemento revestido de materialidade capaz de instanciar, difundir e institucionalizar novas ideias. (JONES; MASSA, 2013). O artefato em questão no caso analisado é representado pelo PRC com sua metodologia de formação de redes de cooperação e modo de operação através da triangulação entre Governo, universidades e empresas. Ao seguir os conceitos de Jones e Massa (2013), foram identificados os três itens componentes do artefato institucional: ideias – simbologia remetente à cooperação –, materiais – objetos para divulgação e locais para treinamento – e identidades – diferenciação pelo trabalho sobre soluções coletivas.

O modo de operação do PRC previa o convênio com universidades comunitárias como operadores da metodologia de formação das redes junto aos empresários. Pela centralidade deste elemento no funcionamento do trabalho institucional, seria contraproducente não analisá-lo em profundidade, muito embora isto não estivesse previsto no framework teórico-conceitual advindo da revisão da literatura. Assim, a conexão com atores locais ancorados no conhecimento contextual e na legitimidade sustentada pela sua posição na comunidade se faz necessária no framework proposto. Vale destacar que a literatura ainda é incipiente nas análises sobre o papel dos atores locais no trabalho institucional, ainda que a pesquisa de Barin Cruz et al (2015) tenha ressaltado sua importância na contextualização e legitimação de novas instituições.

Eventos de configuração de campo, conforme descritos por (HARDY; MAGUIRE, 2010) são elementos com capacidade de regular a profundidade e efetividade da legitimação de determinadas ações. Assim, seu impacto sobre a legitimação dos atores institucionais é incisiva. São três os componentes dos eventos de configuração de campo: espaços discursivos – ocorrem em três níveis no PRC –, textos – símbolos e fala com referência à cooperação – e narrativas – conjunto temporal de textos que demonstram os benefícios da cooperação.

A interação entre estas três ferramentas é recursiva de acordo com as observações empíricas do caso analisado. O artefato institucional necessita dos atores locais para ser implementado, já que o proponente da nova instituição seria incapaz de conhecer profundamente a comunidade que cerca cada empreendimento cooperativo. Além disso, o artefato institucional necessita de legitimidade reconhecida através de sua efetividade e capacidade de desenvolver as MPE's. Os eventos de configuração de campo atuam justamente sobre esta lacuna, divulgando e disseminando os benefícios do artefato institucional. Os atores locais, por sua vez reconhecidos pelas suas ações na comunidade, são beneficiados pelo pertencimento a uma organização com a credibilidade governamental. Assim, o artefato institucional garante sua participação, ao mesmo tempo em que os eventos de configuração de campo divulgam e legitimam esta participação. Por fim, os eventos de configuração de campo são organizados e recebem a participação ativa dos atores locais e são estruturados de acordo com as premissas do artefato institucional.

Esta tríplice de ferramentas viabiliza a implementação das práticas do trabalho institucional, conforme a observação do caso empírico. Os três conjuntos de práticas propostos por Lawrence e Suddaby (2006) foram utilizados no caso analisado. No entanto, práticas como a advocacia, a alteração das associações normativas e a teorização foram utilizados em maior intensidade. Em contrapartida, práticas de garantias e definição são percebidas em momentos isolados. Esta propensão pelo trabalho institucional de apoio político e regulamentação das ações se explica pelo fato de o proponente da nova instituição ser um ente governamental. Ao mesmo tempo em que o caso não apresenta uma preocupação sobre direitos de propriedade intelectual para que o trabalho institucional de garantias fosse implementado.

Em complemento às práticas alvitadas por Lawrence e Suddaby (2006), outros dois elementos emergiram das observações empíricas: divulgação e adaptação. Todos os cinco conjuntos de práticas, no entanto estão arraigados nas três ferramentas institucionais à montante no processo de criação e difusão da nova instituição. Através destas práticas o Governo do Estado do RS foi capaz de alterar o campo organizacional, com mudanças no perfil de relacionamento entre as MPE's.

Passados 15 anos do processo de criação e difusão da nova instituição, é possível observar a existência de uma forma organizacional institucionalizada, representada pela rede de cooperação. Portanto, a rede de cooperação é um novo participante do campo organizacional. São notáveis ainda neste campo organizacional final, as práticas relacionadas ao comportamento associativista e cooperativo, estimuladas através da nova instituição e os novos limites estabelecidos através da legislação pertinente ao PRC e à organização cooperativa.

Por fim, o framework teórico-conceitual proposto implica necessariamente que todos os elementos identificados estejam presentes para a eficácia do trabalho institucional. Assim, caso ocorra algum falha na conexão entre as três ferramentas institucionais (artefato institucional, atores locais e eventos de configuração de campo), as práticas não serão efetivas. A trajetória do caso analisado corrobora esta observação.

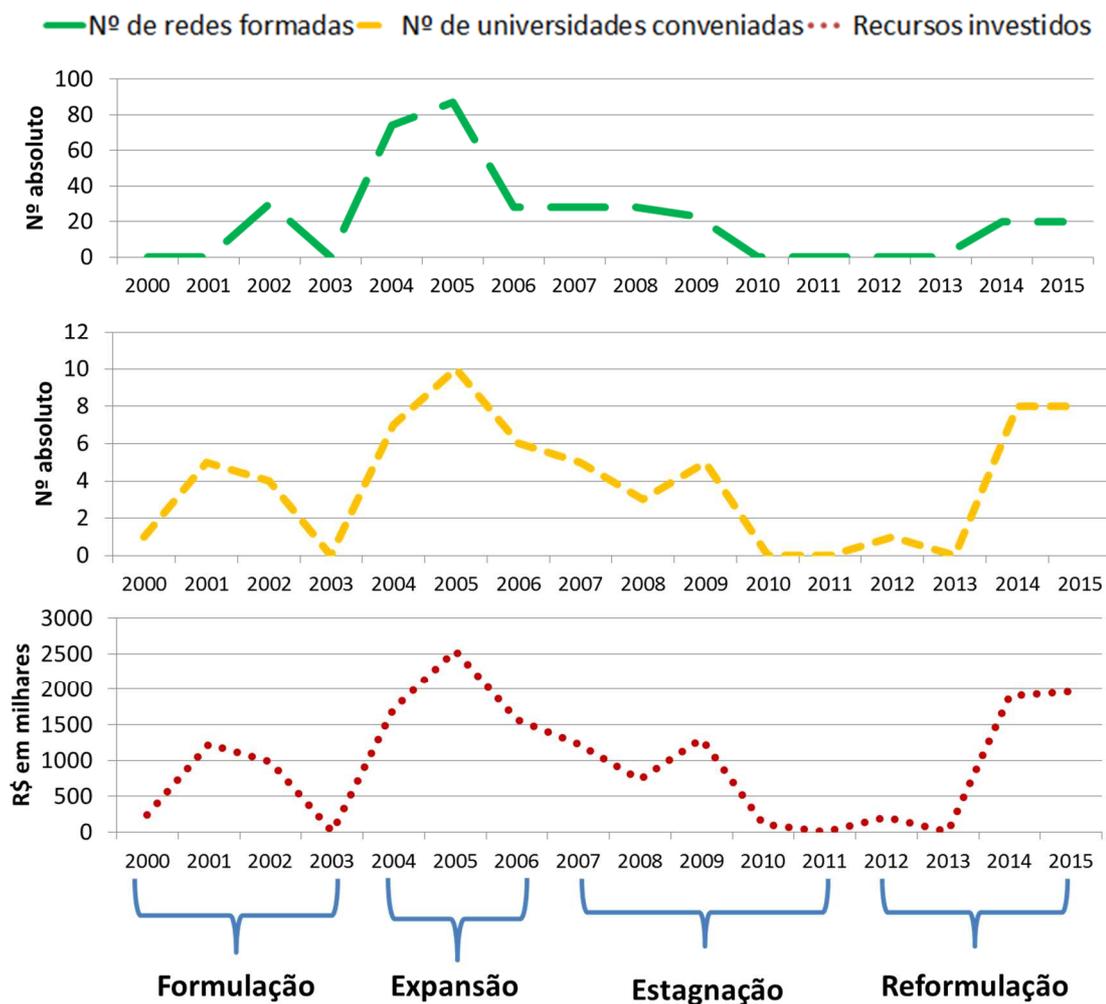
5 TRAJETÓRIA DO ESTÍMULO À COOPERAÇÃO

Diversos estudos empíricos ressaltam o potencial de identificação da dinâmica do trabalho institucional através da análise da trajetória dos casos. (DEROY; CLEGG, 2014; LEONEL JÚNIOR; CUNHA, 2013; STYHRE, 2014). Com o intuito de identificar a relação entre os elementos propostos no framework teórico conceitual ao longo do tempo, é relatada a trajetória dos 15 anos que compreendem o trabalho institucional para a criação e difusão da rede de cooperação como forma organizacional.

Seguindo os conceitos de Langley (1999) para a apresentação de dados processuais, optou-se por definir períodos de tempo que compreendam a evolução do trabalho institucional. A autora defende que separar a trajetória em períodos de tempo traz ganhos descritivos à análise dos dados, pois organiza os conceitos teóricos e permite a comparação da evolução destes conceitos. Visto que um dos objetivos governamentais com o trabalho institucional é a formação de redes de cooperação, dados sobre o número de redes formadas pode indicar alternância na trajetória e definição de períodos de tempo. Para complementar e fortalecer esta decisão, dados sobre a quantidade de universidades conveniadas e recursos investidos foram de igual forma coletados.

Dados coletados junto à SDECT do Governo do Estado do RS, durante o período de entrevistas indicam o número de redes formadas, número de universidades conveniadas e aporte de recursos ao PRC anualmente de 2000 a 2015. Estes dados podem ser observados na figura 14.

Figura 14 - Números anuais da trajetória de formação e difusão das redes de cooperação



Fonte: Rio Grande do Sul (2015).

Todos os dados convergem e indicam a existência de quatro períodos distintos da trajetória do trabalho institucional. Por definição, estes períodos são:

- a) Formulação: período de 2000 a 2003
- b) Expansão: período de 2004 a 2006
- c) Estagnação: período de 2007 a 2011
- d) Reformulação: período de 2012 a 2015

5.1 Formulação

A primeira fase da trajetória do trabalho institucional analisado foi marcada pela formulação dos elementos institucionais. De forma semelhante ao processo de mudança institucional proposto por Zietsma e Lawrence (2010), a experimentação de respostas aos desafios impostos pela pressão ao campo institucional é acentuada.

Esta fase que compreende o período de início de 2000 ao final de 2003, retrata um movimento de mudanças profundas no campo organizacional. Até então formado quase que exclusivamente por MPE's, o mercado concorrencial do RS, assim como o mercado brasileiro, se transformava com a entrada de novos concorrentes e com a formação de grandes aglomerados corporativos. Havia um sentimento de que as MPE's precisavam se *“preparar para um acirramento muito maior do mercado que estava por acontecer naquela época”* (Emp2), conforme o comentário de um presidente de uma rede formada neste período.

Ao perceber este movimento, o Governo do Estado inicia uma fase de experimentação de políticas para o fortalecimento de MPE's. O coordenador do PRC junto à secretaria nesta época ressalta que *“o mercado não estava estabilizado (...) este foi o gatilho que disparou a necessidade de novas políticas”* (Gov1). No entanto, a grande maioria destas políticas trabalhava o desenvolvimento da empresa a partir de uma perspectiva individual. As sessões seguintes retomam a formulação da política de desenvolvimento coletivo das MPE's analisada no caso.

5.1.1 Motivações - Formulação

O primeiro período da trajetória institucional traz as fundamentações para um eventual esforço de mudança institucional. (STYHRE, 2014; ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Assim, são notáveis as motivações externas e internas do ator institucional Governo do Estado do RS que são fundamentadas nesta fase e perpassam toda a trajetória do trabalho institucional.

Como motivações externas, as insatisfações e situações conflituosas são percebidas como fator sobre o qual pode haver a atuação de um ente governamental. Um dos coordenadores do PRC junto ao Governo relata que *“havia um ambiente de crise para as pequenas empresas”* (Gov1). Este movimento de crise

advinha do acirramento da competição já comentado. Como relatado na literatura, momentos de crise por vezes levam ao surgimento de conflitos. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Um fato que evidencia isto no caso analisado é o confronto entre os pequenos comércios e os grandes varejistas pela possibilidade de operar aos domingos: *“os grande começaram a reivindicar este direito de abrir aos domingos e os pequenos começaram a se juntar para fazer frente a este movimento”* (Emp4). Este conjunto de fatores externos levou ao entendimento de que o Governo do Estado do RS poderia atuar no desenvolvimento das MPE's em prol de sua sustentabilidade, conforme um dos coordenadores do PRC: *“o Governo é sempre capaz, pois ele tem os mecanismos e a legitimidade para tal”* (Gov1).

Além das pressões ambientais que motivam o ator individual aos esforços do trabalho institucional, motivações internas, relacionadas a experiências prévias (HWANG; COLYVAS, 2011) e a aspirações dos indivíduos são igualmente observadas. Estas motivações são evidenciadas no comportamento dos atores institucionais.

Um dos coordenadores entrevistados destaca que *“havia no início da década de 1990, uma série de exemplos de sucesso de colaborações de empresas”* (Gov1). Sob o ponto de vista internacional, as incursões dos distritos industriais italianos (LAZERSON, 1988), as redes e cadeias produtivas japonesas (CASTELLS, 2009), o setor de serviços financeiros de Londres (AMIN; THRIFT, 1992), entre outras iniciativas de colaboração relatadas pela literatura sustentam a posição do entrevistado. Além disso, havia já no Estado do RS uma experiência de sucesso na forma de rede de cooperação, a rede Agafarma que serviu de inspiração para o ator governamental. Um dos empresários de uma rede formada neste período lembra que *“eles traziam o exemplo da Agafarma”* (Emp2). Estas experiências prévias auxiliam na construção de uma história própria problematizada do ator institucional. (HWANG; COLYVAS, 2011).

Em complemento, o caso indica ainda a existência de uma ideologia política como motivação para o fomento das redes de cooperação. Um dos diretores entrevistados comenta que o Governo da época mantinha uma visão para o desenvolvimento econômico do Estado sobre três pilares: *“primeiro eram os sistemas locais de produção (...) segundo eram as políticas de apoio a Micro e Pequenas Empresas (...) e o terceiro era o associativismo”* (Gov4). O Governo entendia, portanto que havia a necessidade de fortalecer as MPE's, segundo outro

entrevistado da esfera governamental, *“o Governo Olívio condenava o desenvolvimento exógeno (...) e defendia um desenvolvimento mais orientado às vocações regionais, às empresas locais, principalmente de pequeno e médio porte”* (Gov1). Estas aspirações políticas são evidentes ao demonstrar o encaminhamento que o ator governamental deu às políticas de cooperação.

5.1.2 Artefato Institucional - Formulação

Nesta fase inicial do trabalho institucional, o Governo do Estado elaborou o artefato institucional, representado pelo PRC, realizando algumas experimentações para melhor ajuste da metodologia e do modo de operação do Programa. O Governo do Estado tinha por objetivo, de acordo com um dos entrevistados da dimensão governamental *“(...) disseminar a ideia de que colaborando, empresas de menor porte teriam mais condições de crescer e se desenvolver do que atuando sozinhas”* (Gov1). Sobre esta base, foi fundamentada a estrutura do PRC.

Seguindo os ritos do serviço público, o ponto de partida para o PRC foi a elaboração de seus termos de referência. Este projeto foi elaborado por um técnico alocado na Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais (SEDAI), entrevistado 1 da dimensão governamental, e apresentava a estruturação inicial do PRC. Em seguida, os termos de referência foram aprovados pela diretoria da secretaria e o técnico responsável pelo termo de referência foi designado posteriormente coordenador do Programa. O relato deste entrevistado é contundente ao demonstrar os primeiros movimentos de estruturação do PRC: *“o Programa começou com a minha base (...) eu tinha uma concepção teórica sobre isto e toda uma base de experiências internacionais (...) a partir desta, elaborei um projeto com maior aplicação prática de criação de redes”* (Gov1). Fica evidente aqui, o envolvimento individual para a criação de uma nova realidade, característica essencial do trabalho institucional. (LAWRENCE; SUDDABY; LECA, 2009).

Na sequência, dois fatos concomitantes direcionaram a trajetória do PRC como artefato institucional eficaz. O primeiro deles remete ao modo de operação do programa através das universidades: *“a secretaria encontrou uma forma de convênios com universidades para operar descentralizadamente esta política pública”* (Gov1). Sem esta estratégia, como relatado em momento anterior, dificilmente o PRC teria obtido sucesso. O segundo foi a contratação da *“primeira*

presidente da Agafarma, (...) ela era uma empresária, tinha já participado de todo o procedimento de formatação da rede e sabia formar uma rede do começo ao fim, (no entanto), para reproduzir, precisava-se sistematizar” (Gov1). Esta sistematização deu origem à metodologia do PRC. Fica clara nesta exposição do entrevistado, a preocupação com a contextualidade das ações do Programa, visto que as universidades conhecem a comunidade das MPE's e a empresária contratada para elaborar conjuntamente a metodologia, conhecia a fundo a prática de formação de uma rede. O conhecimento do contexto e da realidade é importante para o trabalho institucional. (BARIN CRUZ et al., 2015).

Em 2000, após a estruturação da metodologia, foi firmado o primeiro convênio com uma universidade. O entrevistado 1 da esfera acadêmica foi o responsável pela universidade no primeiro convênio firmado e lembra que esta *“foi uma tentativa de achar empresas que tivessem dificuldades em comum para depois formar uma rede” (Univ1).* Para isto, a universidade se utilizou de um banco de dados com cerca de 200 empresas, onde os consultores contratados buscaram comunalidades entre estas. No entanto, o entrevistado relata: *“no final das contas, a gente fez o diagnóstico, com uma tabulação do que fazia sentido juntar em relação às empresas, mas não deu certo” (Univ1).* Esta dinâmica de experimentação é característica da inovação institucional, onde o ator institucional propõe testes de funcionamento da nova instituição em ambientes restritos. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

O insucesso da primeira tentativa implicou em ajustes na metodologia do PRC. Entre 2001 e 2002 a atuação do programa foi aumentada com o convênio de outras universidades e o lançamento das primeiras redes. Neste momento, houve também a estruturação da imagem do PRC, pois, como comenta o coordenador do Programa na época, *“começou um processo de estabelecer uma forma de comunicação do Programa e uma empresa foi contratada para isto, desenvolvendo os primeiros folders, cartazes, marca e tudo mais” (Gov1).* Com a marca, iniciou-se o trabalho de simbologia das ações e construção de uma identidade baseada na formação de redes de cooperação. Em seguida, os materiais que compunham os treinamentos e a divulgação do Programa formavam os elementos para o reconhecimento do PRC como um artefato institucional. (JONES; MASSA, 2013).

Em 2003, encerrando um período inicial de experimentação, o Governo interrompeu a sequência de renovação de convênios com as universidades para a

reestruturação e consolidação da metodologia. É evidente este esforço na fala de um dos coordenadores entrevistados: *“em 2003 nós começamos a reestruturar o Programa, fomos trabalhando etapa a etapa, como cada uma poderia ser melhorada e a metodologia ficou bem melhor”* (Gov3). Esta reforma consolida a primeira fase do artefato institucional ao constituir melhorias oportunizadas a partir da experimentação. Vale a ressalva ainda que esta metodologia presava pela constituição formal da rede de cooperação. Ao final das 24 etapas propostas, a rede formalizada era lançada ao mercado. Conforme um dos consultores entrevistados: *“a metodologia ia até a etapa de fazer a consolidação para fora e fazer o que a gente chamava de lançamento da rede”* (Univ2). Esta é uma característica fundamental da metodologia consolidada em 2003.

5.1.3 Atores Locais - Formulação

Como previsto no modo de funcionamento do PRC, a conexão com universidades comunitárias filantrópicas mantinha a operação da metodologia. Nesta primeira fase da trajetória do trabalho institucional, do início de 2000 ao final de 2003, foram firmados 10 convênios com seis universidades distintas, conforme dados fornecidos pela SDECT (RIO GRANDE DO SUL, 2015). O objetivo foi o de verificar a viabilidade e eficácia destes convênios neste primeiro momento.

A intenção do Governo sempre foi a universalidade de atuação para implementação da nova instituição. Era importante, então, que os testes não se restringissem a regiões específicas do Estado. Assim, até 2003 o Governo do Estado conectou-se com um número de universidades *“que pudesse atender a todo o Estado”* (Emp1), conforme um dos empresários entrevistados. É importante notar, que desde o primeiro momento o potencial de contextualidade e legitimidade das universidades foi elencado como determinante para a celebração do convênio. Um dos entrevistados do âmbito governamental indica que o conveniado *“não poderia ser instituição privada, como um escritório, deveriam ser exclusivamente de ensino superior, filantrópica e identificada com cada região”* (Gov3). Esta preocupação tem paralelo às características identificadas por Barin Cruz et al. (2015) na conexão com atores locais.

O conhecimento da realidade das comunidades que cercam os indivíduos objeto das iniciativas de trabalho institucional, fez com que, em alguns momentos, as

universidades participassem das melhorias na metodologia do PRC. O supervisor do primeiro convênio com uma universidade relembra que foi *“algumas vezes lá (na SEDAI), já havendo um rascunho e nós ajustamos o que a universidade aceitaria e o que o Governo aceitaria para fazer o primeiro convênio (...) houve um ano em que 10 universidades chegaram a utilizar este mesmo modelo de convênio”* (Univ1). Ao que as observações indicam, caso não houvesse esta retroalimentação de informações provenientes das universidades, a metodologia não obteria sucesso em sua reformulação.

5.1.4 Eventos de Configuração de Campo - Formulação

Os eventos de configuração de campo foram importantes nesta primeira fase do trabalho institucional para a apresentação de propostas iniciais do PRC e para a validação de algumas ações. Diferentemente de outras etapas, o foco aqui não foi o de legitimar e difundir a nova instituição, mas sim de propor uma discussão inicial sobre os benefícios oportunizados pelo trabalho em conjunto.

O primeiro evento relacionado ao trabalho institucional analisado, diz respeito a uma apresentação inicial do Programa a alguns parceiros já consolidados do Governo do Estado do RS. O técnico responsável pela estruturação inicial do PRC observa que foi utilizado um espaço em um evento de outra secretaria do Governo *“para falar de um novo programa, que seria um programa de formação de redes”* (Gov1). Este primeiro evento de apresentação da ideia inicial do Programa rendeu o contato para firmar o primeiro convênio, já que ao final da apresentação, um professor da primeira universidade conveniada mostrou interesse e encaminhou a contratualização entre as partes. Estes contatos iniciais com a comunidade são relevantes para facilitar o discurso e a aproximação com o campo organizacional. (HARDY; MAGUIRE, 2010).

Seguindo a metodologia, os consultores realizaram os primeiros eventos de sensibilização dos empresários. Pela incipiência dos consultores e pela necessidade de entender a reação dos empresários, estes eventos de sensibilização foram realizados pelos consultores em conjunto com os técnicos do Governo: *“no começo, os eventos sempre foram focados na ideia de convencer os empresários a colaborar (...) os primeiros eventos a gente fazia com os consultores (...) a gente via que os consultores não estavam ainda preparados para isto”* (Gov1). Esta fala mostra a

preocupação dos agentes governamentais em ensinar pela prática e garantir que os esforços iniciais do trabalho institucional fossem padronizados, com textos e narrativas poderosas. (HARDY; MAGUIRE, 2010; ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

Com o lançamento das primeiras redes, novos eventos foram sendo realizados. Ao todo, 30 redes foram lançadas ao mercado até 2003 e efetivamente, 30 eventos para o lançamento foram realizados, visto que *“cada rede lançada é um evento nas universidades”* (Gov3). Este movimento então acabou chamando a atenção da imprensa local e estimulando a participação no programa que estava sendo desenvolvido.

Retomando a estrutura dos espaços discursivos proposta anteriormente, os eventos na primeira fase da trajetória do trabalho institucional ocorreram somente no nível local, sem uma abrangência estadual e tampouco nacional. Tomados os objetivos desta fase, de discutir e consolidar o programa, é compreensível que a ênfase tenha se dado por eventos locais.

5.1.5 Práticas do Trabalho Institucional - Formulação

Nesta etapa de formulação, as práticas do trabalho institucional executadas pelo Governo do Estado do RS estão relacionadas à sustentação da nova instituição. Em paralelo ao modelo de mudança institucional de Zietsma e Lawrence (2010), o trabalho institucional nas fases iniciais se dá através do questionamento de algumas práticas do campo organizacional. Assim, práticas relacionadas à reconfiguração dos sistemas de crenças, com a fragilização do sentimento individualista em prol do fortalecimento do espírito cooperativo são observadas já no começo da trajetória do trabalho institucional. Vale ressaltar que estas práticas só foram possíveis por estarem previstas e terem a legitimidade de um programa governamental (artefato institucional), serem implementadas pelas universidades comunitárias (atores locais) através dos eventos de sensibilização (evento de configuração do campo). A fala de um dos diretores entrevistados corrobora esta posição: *“os consultores têm uma forma estratégica de sensibilizar os empresários, uma forma estratégica de convocá-los para os eventos de sensibilização”* (Gov4).

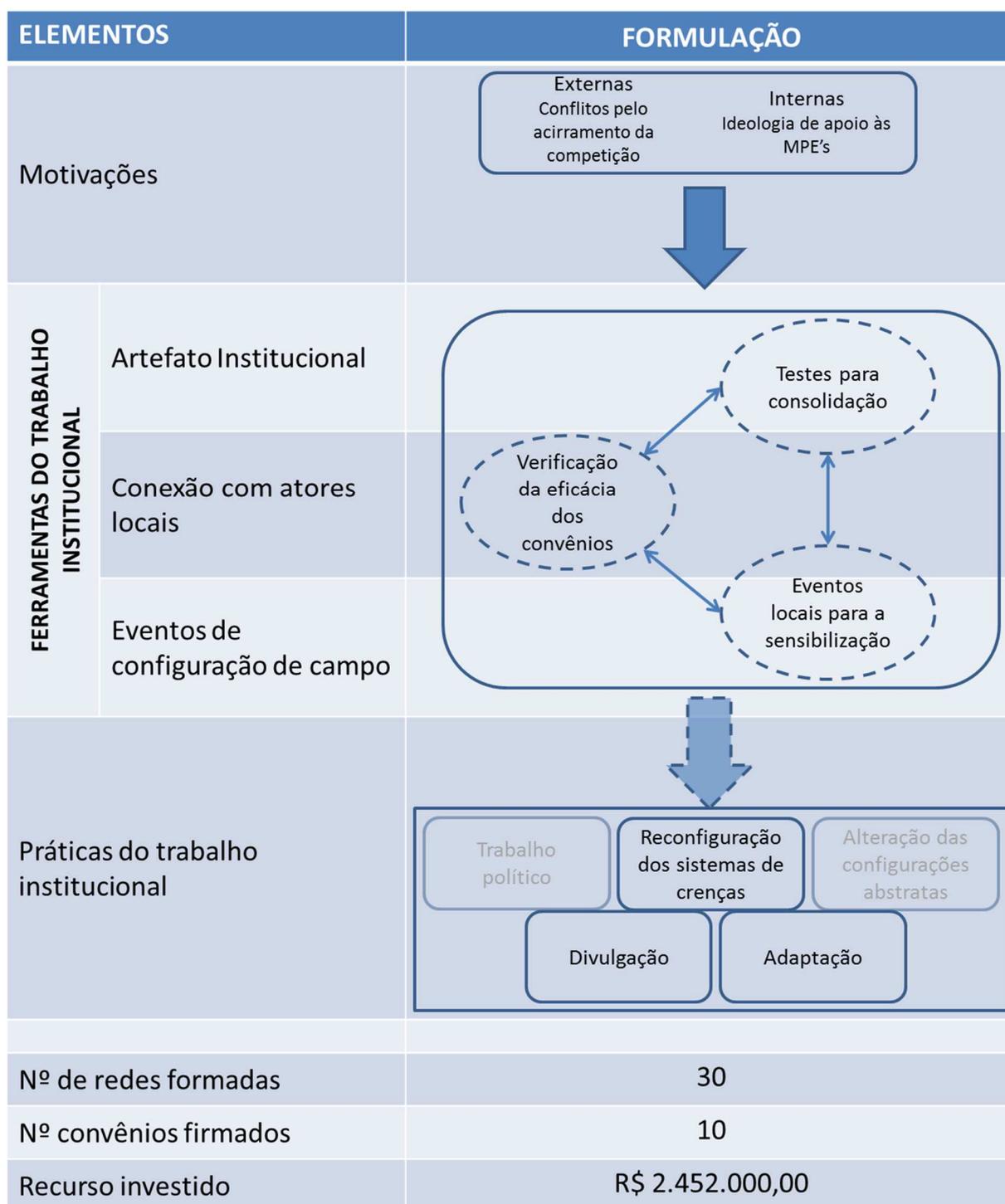
O Governo do Estado do RS se utilizou também nesta fase das práticas relacionadas à divulgação para comunicar a nova instituição que estava sendo sugerida e estimular um debate para consolidar as novas práticas do campo

organizacional. Neste sentido, os eventos de configuração de campo foram essencialmente importantes, já que através destes é que o Governo do Estado do RS expunha suas ideias para fazer frente aos novos desafios do acirramento da concorrência. Além disso, os canais de mídia foram utilizados para comunicação, retomando o proposto por um dos empresários participantes de uma das primeiras redes formadas: *“a gente soube do projeto por acaso, acredito que por uma reportagem no Jornal do Comércio”* (Emp2).

Por fim, as práticas de adaptação da nova instituição à realidade do campo organizacional são evidentes nesta fase. Como exposto anteriormente, o Governo realizou uma pausa nos convênios em 2003 para reformulação da metodologia visando o melhor encaixe sobre a realidade do campo. Além disso, as estratégias de universalidade já se faziam presentes nesta época, a expansão era defendida, conforme um dos supervisores entrevistados: *“pelos regras, deveria-se crescer”* (Univ1). Para que a expansão fosse possível, adaptações à realidade do campo foram realizadas.

A dinâmica de interação dos elementos nesta primeira fase pode ser observada na figura 15. Como o objetivo desta etapa era o de experimentação e consolidação da nova instituição, diversas práticas do trabalho institucional, como aquelas relacionadas a categorizações abstratas e o trabalho político não foram observadas. De todo modo, o inter-relacionamento entre as ferramentas institucionais indicam a sustentação do conjunto de práticas necessário ao alcance dos objetivos propostos.

Figura 15 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de formulação



Fonte: Elaborada pelo autor.

Uma vez estabelecidas as motivações internas e externas que levaram ao trabalho institucional, o Governo buscou a estruturação de ferramentas institucionais. A interação recursiva entre estas ferramentas fortalece o ator institucional e o credencia para executar as práticas do trabalho institucional. Desta

forma, mesmo em um período de formulação, o Governo do Estado do RS auxiliou na formação de 30 redes de cooperação, estando entre estas algumas de sucesso reconhecido pelo mercado, como a Redemac e a rede AMMPA.

5.2 Expansão

A segunda fase identificada na trajetória de formação e de difusão da cooperação entre MPE's tem como principal característica a expansão dos resultados. Conforme dados fornecidos pela SDECT (RIO GRANDE DO SUL, 2015), do início de 2004 ao final de 2006 os esforços do Governo do Estado do RS auxiliaram na criação de 189 redes de cooperação em todo o território estadual. Esta fase é caracterizada pela plena atividade das ferramentas institucionais e implementação das práticas do trabalho institucional.

Ainda que existissem barreiras à difusão da nova instituição, a comunicação com o campo organizacional e a formação dos primeiros exemplos de redes facilitaram a expansão dos resultados. Conforme descrito anteriormente, algumas das principais redes em termos de reconhecimento do mercado começaram a apresentar resultados positivos e isto munuiu o Governo de Estado de maior legitimidade sobre suas ações em prol da implementação da nova instituição. Um dos entrevistados da dimensão governamental reflete que após o sucesso das primeiras redes, principalmente em relação à troca das fachadas e do *lay-out*, *“acontecia isto de as empresas procurarem o Governo”* (Gov1). Estas mudanças já observadas no campo organizacional no início da segunda etapa da trajetória impunham outros desafios ao Governo. Ainda segundo o mesmo entrevistado, *“o problema não era mais disseminar e sim selecionar se caberia a alocação de pessoas e tempo para formar uma nova rede ou se esta seria alocada em uma rede já existente”* (Gov1).

5.2.1 Motivações - Expansão

Mesmo percebendo algumas mudanças no campo organizacional, as motivações do Governo do Estado do RS se mantiveram praticamente constantes na segunda fase da trajetória do trabalho institucional. Uma pequena alteração, no entanto, foi percebida sob o ponto de vista ideológico do ente governamental. No

ano de 2003 houve uma troca política importante no Governo do Estado, com a posse do Governador Germano Rigotto do Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB) em detrimento do Governo anterior representado pelo Governador Olívio Dutra do PT. O diretor da secretaria no momento retrata esta mudança: *“assumimos com uma lógica de apoiar toda a sorte de investimentos, não importando o porte da empresa, então mantivemos os programas do Olívio e ao mesmo tempo retomamos o incentivo aos grandes empreendimentos”* (Gov4). A ideologia presente como um motivador interno do ator institucional defendia então, a não prioridade das MPE's, mas não necessariamente isto representou o desinvestimento em ações para o seu desenvolvimento.

Sob a ótica externa, algumas projeções pessimistas do mercado em relação à entrada de novos concorrentes se confirmaram e impulsionaram as relações conflituosas no campo organizacional. Um empresário e presidente de rede entrevistado sustenta que havia uma expectativa de *“sobreviver à reorganização do mercado e à possibilidade de investimento internacional que de fato aconteceu mais tarde, como o Pão de Açúcar que foi comprado por um grupo francês, a Quero-Quero foi comprada por um modelo americano, a Leroy Merlin veio para cá”* (Emp2). Este movimento corroborou e deu maior sustentabilidade às motivações pela resolução de conflitos formados no ambiente concorrencial.

5.2.2 Artefato Institucional - Expansão

Após a conclusão da etapa de experimentação de uma inovação institucional, o ator proponente da nova instituição conecta um número maior de atores fora dos limites considerados de experimentação. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Este movimento descrito pelos autores é bastante semelhante ao ocorrido no caso após a efetiva consolidação pela reestruturação da metodologia do PRC. Um dos coordenadores entrevistados informa que *“em 2004 começamos já com alguns convênios, partimos com um maior número de universidades participando”* (Gov3). Assim, algumas regiões antes não atingidas, ou atingidas de maneira incipiente começaram a receber o apoio incisivo do Governo através do PRC.

Durante todo o segundo período identificado do trabalho institucional, a ênfase da metodologia do Programa estava em estruturar mecanismos de governança da rede. Isto é claro na observação de um empresário e presidente de

rede entrevistado: *“se falou mais em governança, em formas de estruturação, de como (a rede) funciona e que tipos de mecanismos são necessários para que funcione”* (Emp2). Como o tempo para a constituição da confiança entre os parceiros era exíguo, visto que cada rede deveria ser formada e lançada ao mercado em até um ano de atuação do consultor, esta inclinação pela estruturação dos mecanismos de governança parece ser embasada pela literatura de relações interorganizacionais. Em redes, as formas de governança são necessárias para assegurar que participantes se comprometam com ações de apoio coletivo. (PROVAN; KENIS, 2008).

Além do objetivo primordial de formação de redes de cooperação, através da constituição formal da entidade associativa entre os empresários, surge, em um segundo momento o acompanhamento das redes formadas em convênios anteriores. Segundo um dos supervisores entrevistados, *“no primeiro convênio o único objetivo era a formação, no segundo era formar mais tantas e acompanhar tantas”* (Univ1). Esta etapa complementar à metodologia de formação da rede previa *“a redução da frequência do atendimento, na medida em que se passava a um acompanhamento mais pontual”* (Univ2), conforme um dos consultores entrevistados. O ponto central deste acompanhamento, então era a disponibilização do consultor para ajustes necessários à sustentação da rede formada.

Ao final desta fase de expansão, dois fatos começaram a ser observados. O primeiro deles diz respeito a certo esgotamento do mercado em relação à demanda por novas redes. O relato de um dos coordenadores do programa é contundente neste sentido: *“existiam universidades que nos relatavam que não havia mais como formar novas redes, não existia mercado para isto”* (Gov3). O outro fato é a apresentação de algumas fragilidades no direcionamento ao acompanhamento das redes. Um dos consultores entrevistados indica que *“deveria haver uma metodologia mais rígida de acompanhamento e de preparação ao desenvolvimento da rede”* (Univ2). A observação era a de que algumas redes não estariam maduras o suficiente para se manterem ativas no mercado.

5.2.3 Atores Locais - Expansão

Na segunda fase do trabalho institucional analisado é notada a expansão na conexão com atores locais. Conforme dados fornecidos pela SDECT (RIO GRANDE

DO SUL, 2015), nos três anos compreendidos nesta fase foram celebrados 23 convênios anuais. O número de universidades também mostrou expansão considerável, passando para 10 universidades distintas.

O incremento de universidades conveniadas ao programa possibilitou maior capilaridade à atuação do Governo do Estado. Um dos diretores entrevistados ressalta a importância das universidades neste sentido: *“por exemplo, não teríamos como ir a Uruguaiana, a Ijuí, a Frederico Westphalen, Chuí ou Rio Grande, para desenvolver as redes porque esta é uma metodologia que exige um acompanhamento muito mais presente, de no mínimo uma ou duas vezes por semana”* (Gov2). Todas estas cidades citadas pelo entrevistado situam-se em regiões distantes da capital, sede da SEDAI, secretaria que desenvolvia o programa no período. É importante, portanto a presença do ator por conhecer e ser conhecido pela comunidade que o cerca. (BARIN CRUZ et al., 2015).

Outra característica desta fase do trabalho institucional é a inclusão de algumas atividades no rol de ações sob responsabilidade das universidades. A organização de eventos no segundo nível de atuação, ou seja, eventos em nível estadual é o principal exemplo destas novas responsabilidades. Um dos supervisores entrevistados relembra: *“nós tínhamos os Encontros Estaduais que ficavam sob responsabilidade de alguma universidade”* (Univ4). A organização destes eventos passou a ser incluída nas metas de cada convênio, assim *“os eventos foram realizados através de recursos colocados dentro do próprio convênio com as universidades”* (Gov3). Esta estrutura de organização dos eventos mostrou-se benéfica para ambos envolvidos, se por um lado o Governo precisava de pessoas com conhecimento do contexto para convidar aqueles participantes que pudessem contribuir de forma mais incisiva, a universidade se beneficiava pela visibilidade que os eventos estaduais a ela conferiam.

Por fim, um fato marcante desta segunda fase do trabalho institucional foi a conferência de maior poder para as universidades. Em elaboração ainda no primeiro período, o Decreto nº 42.950 de 17 de março de 2004 instituiu o modo de operação do PRC através de entidades executoras: *“Art. 4º - O Programa Redes de Cooperação será operacionalizado por intermédio de entidades executoras, regionalmente distribuídas, responsáveis pela implementação da metodologia e supervisão das atividades desenvolvidas junto às empresas participantes do Programa nas vinte e duas regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento”*.

Este decreto outorga o poder de execução das atividades previstas pelo PRC às universidades conveniadas.

5.2.4 Eventos de Configuração de Campo - Expansão

Nesta fase de expansão do trabalho institucional, todos os três níveis identificados de eventos são observados. Diferentemente do discurso inicial, aqui os textos e narrativas apresentados giram em torno da difusão de ideias de cooperação e divulgação das ações do Programa. É potencializado o papel dos eventos de configuração de campo como legitimadores dos atores e suas ações. (HARDY; MAGUIRE, 2010).

Em semelhança com a primeira fase do trabalho institucional, os eventos locais seguiram ocorrendo com regularidade, conforme previsto pela metodologia. Foram 189 redes lançadas no período (RIO GRANDE DO SUL, 2015) e 189 eventos para lançamentos destas. A organização e participação da universidade é fundamental para isto, de acordo com o exposto por um dos entrevistados do âmbito governamental: *“quando a rede está pronta, (...) ela é lançada ao mercado em um evento que geralmente acontece em um salão da universidade”* (Gov3). O vínculo com a universidade é explícito nestes casos. Estes eventos eram utilizados, entre outros motivos, para legitimar o PRC, na visão de um dos coordenadores do programa: *“a gente acabava utilizando o evento de lançamento da rede, aproveitando o burburinho que se gerava com a publicação em jornais e tudo mais, para vender o Programa”* (Gov1).

Na medida em que novas redes iam sendo estabelecidas, gerava-se massa crítica para discutir melhores práticas na formação e gestão das redes de cooperação. Desta forma, os eventos no nível estadual passaram a acontecer com frequência nesta segunda fase do trabalho institucional. Como descrito na sessão anterior, a responsabilidade sobre a organização destes eventos recaía sobre as universidades. Os eventos, então, reuniam empresários para troca de experiência geralmente angariadas em exemplos positivos, como comenta um dos diretores entrevistados: *“muitas redes que foram formadas neste período se transformaram em cases de sucesso, tanto na inovação, quanto na negociação, na elaboração de fachadas, nos serviços inovadores, etc., e nós começamos a criar seminários ou congressos”* (Gov2). Eventos deste nível foram importantes para que se discutissem

os principais problemas do campo organizacional e quais deveriam ser as soluções impostas. (JACOBS; KEMEDY; MANZI, 2004).

Ocorreram ainda dois eventos em nível nacional, denominados Congressos Nacionais de Redes de Cooperação. O primeiro deles, realizado em 2005 tinha como objetivo “confirmar, através de conferências e apresentação de casos, os resultados do associativismo e a importância da integração para o sucesso dos negócios”. (RIO GRANDE DO SUL, 2005). A principal intenção deste primeiro evento em nível nacional foi a de apresentar as ações que estavam sendo tomadas em favor da cooperação entre empresas e consolidar o Governo do Estado como um importante ator no desenvolvimento econômico através destas iniciativas. Com isso, é evidente o uso de espaços discursivos para conferir legitimidade ao ator institucional. (HARDY; MAGUIRE, 2010). Já no segundo evento, realizado em 2006, conforme descrição do próprio Governo do Estado, visou-se “a promoção, integração e a troca de experiências, em âmbito nacional e internacional, entre profissionais e pesquisadores do tema, além de disseminar a iniciativa gaúcha em associativismo e cooperação”. (RIO GRANDE DO SUL, 2006). Este evento, de maneira complementar ao anterior, buscou a interação maior entre os participantes e a promoção de melhores práticas. De maneira geral, ambos os eventos foram importantes para o alcance do objetivo primordial desta fase que era o de expandir o trabalho institucional.

5.2.5 Práticas do Trabalho Institucional - Expansão

Diferentemente da fase anterior, todos os conjuntos de práticas levantados no caso analisado estiveram presentes na fase de expansão do trabalho institucional. As práticas diferiram, no entanto em sua intensidade de execução. A ênfase maior parece ter sido sobre práticas que auxiliam na reconstrução de limites do campo organizacional (LAMONT; MOLNÁR, 2002) e no reforço ao compartilhamento de rotinas (WHITTINGTON, 2006).

De maneira semelhante ao modelo de mudança institucional de Zietsma e Lawrence (2010), após a fase inicial de contestação de algumas práticas, o ator proponente da nova instituição inicia um trabalho de reconstrução dos limites do campo organizacional. Este movimento é observado nesta segunda fase do trabalho institucional do Governo do Estado, a partir das práticas de advocacia.

(LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Como comenta um dos coordenadores entrevistados, *“o modo de funcionamento geralmente é regulamentado por um decreto e o PRC ainda não tinha um decreto naquela época”* (Gov3). Assim, os agentes governamentais preparam a regulamentação, promulgada no Decreto 42.950 de 17 de março de 2004, definindo limites de atuação do Governo no fomento das redes de cooperação. Além disso, nesta época iniciou-se uma discussão sobre a necessidade de regulamentações mais rígidas para facilitar a difusão das redes de cooperação, segundo um dos empresários: *“houve a necessidade de criação de uma legislação específica”* (Emp1). Esta discussão, no entanto, gerou frutos sob o ponto de vista legislativo, somente em 2011.

Os esforços no sentido de reconfigurar os sistemas de crenças foram intensificados nesta segunda fase. Ao perceber as dificuldades iniciais de quebrar o paradigma individualista, o agente governamental entrevistado indica que *“na sensibilização, diversas dinâmicas foram utilizadas para mudar este sentimento individualista e formar uma mentalidade cooperativa”* (Gov4). Além disso, o crescimento do Programa levou ao surgimento de estruturas mais pesadas de monitoramento das ações por parte do Governo. O coordenador do programa na época relata que com *“10 convênios na rua, toda semana, ou a cada 15 dias nós sentávamos e cada um (técnicos da SEDAI) era responsável por dois convênios (...) relatando eventuais problemas e a gente decidia em fazer algum tipo de inserção”* (Gov1). Ao mesmo tempo, os relatórios mensais, que já existiam na fase anterior se mantiveram nesta. As mudanças nos padrões morais e o monitoramento das ações representam esforços de reconfiguração do sistema de crenças. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006).

Nesta fase, com a existência já de alguns casos de sucesso, a prática de imitação proposta por Lawrence e Suddaby (2006) é visível na atuação do Governo do Estado. Um dos consultores entrevistados lembra que *“algumas redes que já tinham sido criadas foram usadas como modelos de referência no processo de sensibilização”* (Univ2). Como comentado anteriormente, a prática de imitação pelos casos de sucesso foram essenciais para que o entendimento dos empresários fosse facilitado e a nova instituição fosse aceita. Nesta fase também, a preocupação com a teorização das práticas cotidianas inicia seu processo de trabalho institucional. Um dos diretores entrevistados ressalta a *“necessidade de criar uma linguagem padronizada”* (Gov2). A complementar ainda, os treinamentos já realizados na

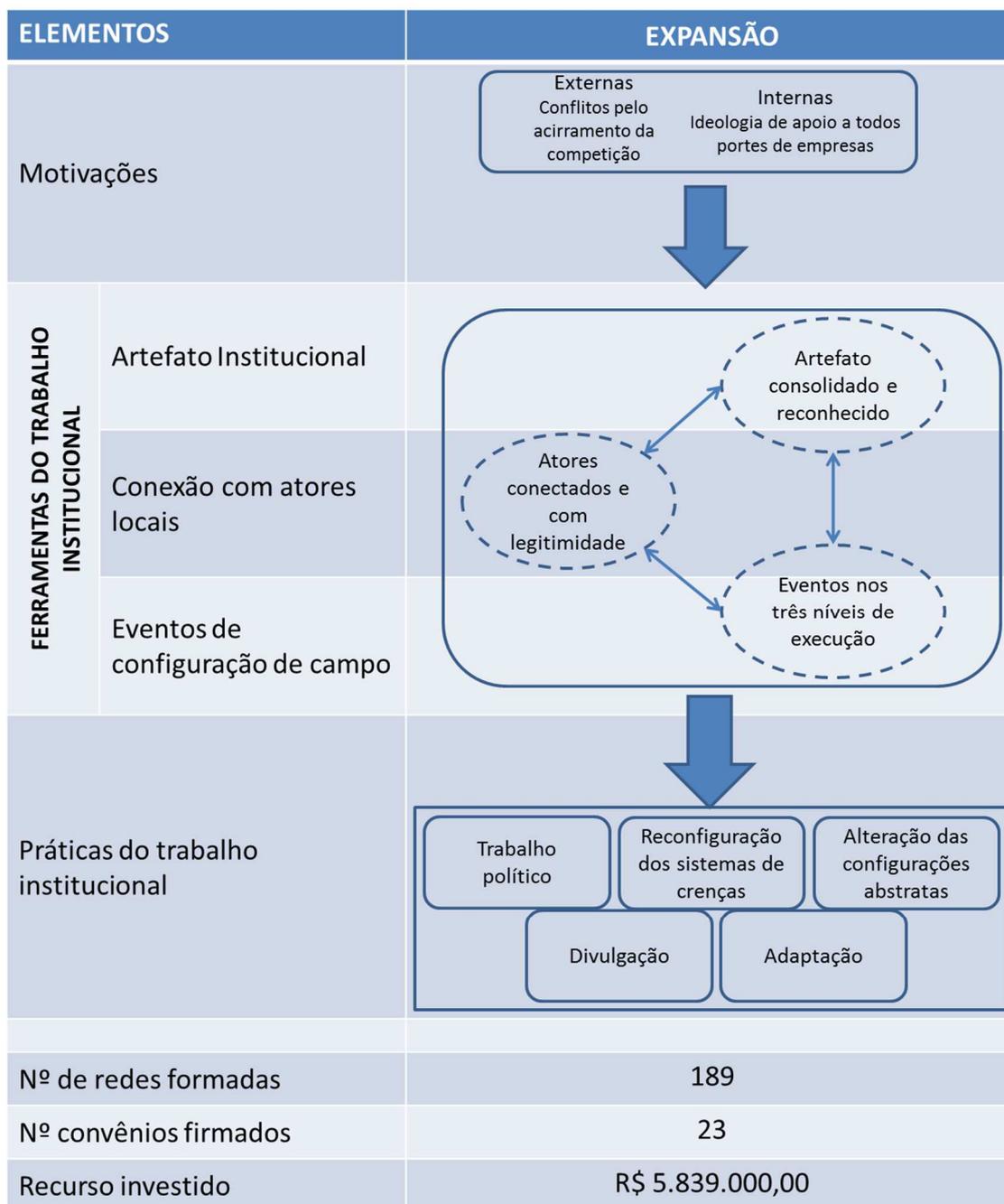
primeira fase foram mantidos e ampliados na medida em que novos consultores foram inseridos. Imitação, teorização e treinamentos são práticas sintetizadas pela alteração de categorizações abstratas. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006).

A divulgação foi outro conjunto de práticas intensificado na segunda fase do trabalho institucional. Os Congressos Nacionais de Redes de Cooperação (RIO GRANDE DO SUL, 2005; RIO GRANDE DO SUL, 2006) foram instrumentos importantes na geração de mídia espontânea. Esta exposição acaba disseminando o interesse pelo Programa. Um dos consultores entrevistados relata que os eventos eram portas de entrada para a *“participação em programas de TV falando sobre o princípio da cooperação, sobre o princípio do associativismo, sobre o Programa também, tornando-se um meio de interessar os empresários em geral ou pessoas que poderiam ser importantes para atuarem como agentes do processo das redes”* (Univ2). Outro mecanismo de divulgação foi a legitimação por atores externos ao campo organizacional. Como reconhece um dos entrevistados, entre o ano de 2004 e o ano de 2006, o PRC *“recebeu algumas premiações, foi destaque internacional nas Nações Unidas, ganhou o prêmio Top de Marketing ADVB, ganhou um prêmio de gestão pública e cidadania pela Fundação Ford com o apoio do BNDES e da Fundação Getúlio Vargas”* (Gov2). Este prestígio por parte de atores com alta legitimidade auxiliou na aceitação da nova instituição pelos demais atores. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010).

Na medida em que a instituição evolui no reconhecimento e aceitação pelo campo organizacional, práticas de adaptação parecem perder força de intensidade, de acordo com observações do caso. De toda sorte, nesta segunda fase, algumas estratégias para a contextualização foram ainda preservadas, como a inserção dos consultores à realidade das MPE's. Um dos consultores exalta que *“o principal trabalho de prospecção feito era mesmo o porta-a-porta”* (Univ2). Isto comprova a necessidade de manter a conexão com a realidade do campo organizacional. (BARIZ CRUZ et al., 2015).

Com isto, todos os cinco elementos do framework proposto estavam plenamente definidos e conectados nesta segunda fase. A figura 16 demonstra que esta inter-relação levou à expansão do número de redes formadas neste que foi o período mais fértil do Programa. Na visão de um dos consultores entrevistados, este período representou o *“auge do Programa, época em que muitas universidades participavam do Programa, então o PRC era instituído no Estado”* (Univ3).

Figura 16 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de expansão



Fonte: Elaborada pelo autor.

No entanto, ao final deste período, algumas dificuldades começaram a ser percebidas. A fragilidade do modo de acompanhamento para a evolução das redes e o início do esgotamento da demanda do mercado acabou por afetar os resultados, visto que no ano de 2006 o número de redes formadas foi de apenas 28 (RIO GRANDE DO SUL, 2015). Além disso, começaram a surgir problemas relacionados à sustentabilidade das redes e algumas delas passaram à inatividade.

(BARCELLOS, et. al., 2012; WEGNER; PADULA, 2012). O insucesso das redes pode, em determinado momento ter afetado a visão de sucesso construída pelo PRC.

5.3 Estagnação

Na terceira fase identificada na trajetória do trabalho institucional analisado, os resultados de formação das redes de cooperação são drasticamente reduzidos quando comparados aos anos precursores. Os dados fornecidos pela SDECT (RIO GRANDE DO SUL, 2015) tomam conta de que entre o início de 2007 e o final de 2011, o número de redes formadas foi de 79, sendo que nos anos de 2010 e 2011 não houve a formação de nenhuma rede. Esta fase então é caracterizada pela estagnação dos esforços do trabalho institucional.

Os fatores que explicam esta mudança na trajetória refletem um esvaziamento das ferramentas institucionais. As fragilidades do artefato institucional que começaram a ser observadas na segunda fase se aprofundaram nesta terceira fase. Outrossim, os atores locais passaram a ser desconectados e os eventos de configuração de campo ocorreram em menor quantidade. De maneira geral, movimentos de insucesso do trabalho institucional parecem ser pouco observados na literatura.

De todo modo, o campo organizacional das MPE's no início desta fase já demonstrava ser distinto daquele observado no início das incursões do trabalho institucional. Até 2006, foram formadas 210 redes envolvendo aproximadamente 3.000 MPE's, gerando e mantendo cerca de 40 mil postos de trabalho (RIO GRANDE DO SUL, 2007). A rede de cooperação como forma organizacional já era parte do mercado concorrencial das MPE's. Havia o desafio, no entanto, de manter as redes formadas e garantir a continuidade da nova instituição.

5.3.1 Motivações - Estagnação

Durante o período do início de 2007 até o final de 2011, o Estado do RS passou por duas trocas de governo. A Governadora Yeda Crusius, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), assumiu o posto em 2007 e concluiu seu mandato em 2010. Seu sucessor em 2011 foi o Governador Tarso Genro, do PT.

Esta troca de governo e, conseqüentemente alternância de ideologias foi percebida pelos participantes do PRC. Um dos consultores entrevistados relata que *“mudou o Governo, mudaram as prioridades e a mobilização caiu um pouco”* (Univ3). A alternância ideológica, no entanto, está mais associada ao perfil individual do que às vertentes político-partidárias. Isto fica claro na exposição de um dos diretores do programa:

Gov2 – “O programa nasce no final do Governo Olívio Dutra, do PT – vamos dizer que naquela época este era de esquerda – entra no Governo Germano Rigotto do PMDB – vamos dizer que o PMDB seja centro – houve certa resistência, mas o Programa continuou. Mudou-se para o Governo Yeda Crusius do PSDB – vamos dizer que seja de direita – houve uma resistência um pouco maior que o Governo anterior, mas em seguida, assume o Governador Tarso Genro, do PT, com uma identidade conceitual e política diferente do Governador Olívio, mesmo que do mesmo partido, e tem uma resistência maior ainda”.

Esta percepção de que as motivações ideológicas estão mais associadas aos indivíduos do que aos partidos políticos, pode ser sustentada pelo proposto por Hwang e Colyvas (2011) sobre a problematização dos atores institucionais pelas experiências individuais. De toda sorte, é interessante notar a existência de vertentes ideológicas distintas em instituições fortes como partidos políticos.

Quanto às motivações externas, estas se mantiveram constantes no período com o acirramento da concorrência. A sobrevivência das MPE's indicava no período uma dependência cada vez maior das redes de cooperação. Um empresário entrevistado relata que a sobrevivência do micro e pequeno empresário era *“bem remota, (...) tentar escapar das associativas ou de alguma outra rede é praticamente sem chances”* (Emp3). Assim, os conflitos relacionados ao porte das empresas se mantiveram como motivadores.

5.3.2 Artefato institucional - Estagnação

As preocupações com a fragilidade da metodologia de acompanhamento das redes estabelecidas tornaram-se realidade na terceira fase do trabalho institucional. Ao findar a metodologia de formação da rede, com o seu lançamento para o mercado, alguns redes indicavam estar ainda imaturas para seguir no mercado de forma independente. Para complementar esta lacuna, o Governo do Estado previa

um período de acompanhamento das redes seja até o término do convênio ou durante o período de outro convênio. No entanto, parecia não haver uma estrutura metodológica eficiente para este acompanhamento. Um dos consultores entrevistados é contundente em seu relato: *“quando a gente terminava de implementar a metodologia de formação da rede, a gente teria que ter uma metodologia mais rígida de acompanhamento e de preparação do desenvolvimento desta rede”* (Univ2). Este fato, portanto retirou parte da capacidade de facilitar a transição entre os hábitos pré-existentes da gestão da empresa individual e as novas práticas de gestão colaborativa. (BATTILANA; D’AUNNO, 2009).

Com o passar do tempo, as redes formadas iam enfrentando dificuldades não previstas na metodologia inicial e, conforme reflete um dos empresários entrevistados, o Programa não amadureceu nisso: *“temas como a confiança, motivação, motivos pelos quais as redes se desfazem são coisas que o Programa não trabalhou”* (Emp2). Um consultor entrevistado complementa esta visão ao propor que *“o Estado pecou em algumas coisas, como no cuidado com a ruptura do apoio às redes, este talvez tenha sido o maior problema em relação ao Programa”* (Uni3). Estes relatos levam ao entendimento de que a metodologia levou as empresas a uma dependência dos consultores que ali estavam representando o PRC. A lacuna metodológica indica ser um dos fatores que contribuíram para a estagnação dos resultados do programa.

Outro ponto crítico em relação à eficácia do artefato institucional foi a descontinuidade do apoio com o encerramento dos convênios. Um dos coordenadores do Programa observa que há um discurso recorrente mantido por alguns empresários: *“se fores conversar com as redes, eles falam – ‘quando começamos a formar as redes, cortaram o programa’”* (Gov1). O entrevistado atribui isto a alternância de Governo e à falta de recursos que dificultava o repasse às universidades. Seja por problemas burocráticos ou pela falta de recursos, fato é que algumas redes que levaram mais tempo até sua formalização se sentiram desassistidas em determinado momento, chegando a encerrar as atividades sem ao menos experienciar os benefícios do trabalho em conjunto, como relata um dos supervisores entrevistados: *“muitas redes morriam quando, por exemplo, as redes eram formadas três meses antes de o convênio acabar”* (Univ1).

O foco do PRC nas primeiras fases do trabalho institucional era a formação de redes e para estimular a produtividade, o Governo do Estado definia metas de

formação para cada consultor. Tal estratégia, embora tenha sido um dos fatores responsáveis pela expansão de redes nos períodos precedentes, causou o descontentamento de alguns empresários. Um dos presidentes de rede entrevistados traz um relato neste sentido: *“a gente queria apoio do Programa para expandir no interior do Estado e os consultores das universidades estavam preocupados em formar redes nas suas cidades”* (Emp2). Neste momento, algumas redes se afastaram do Programa por enxergar que pouco poderiam evoluir com as soluções propostas pelo PRC.

Por fim, nesta terceira fase, como comentado em momento anterior, mais de 4 mil empresas já participavam de redes e, segundo um dos coordenadores entrevistados em algumas regiões *“não existia mais mercado para isto”* (Gov3). Esta visão é partilhada com os próprios consultores, haja vista que um dos supervisores entrevistados complementa *“houve um ponto em que formar mais redes não fazia mais sentido”* (Univ2). A solução então passaria por uma reformulação das estratégias de difusão e manutenção da nova instituição caracterizada pela rede de cooperação como forma organizacional.

5.3.3 Atores Locais -- Estagnação

Na terceira fase do trabalho institucional, passaram a ocorrer falhas frequentes na conexão com os atores locais. Estas falhas, por via de regra, estavam relacionadas a problemas na renovação dos convênios. Durante o período, foram firmados 13 convênios com seis universidades distintas, a considerar que nos anos de 2010 e 2011, nenhum convênio foi formalizado. Na medida em que reduziam as conexões com os atores locais, a força de operacionalização das ações do trabalho institucional passava por um esvaziamento. Esta observação corrobora a indicação da importância dos atores locais nos esforços do trabalho institucional. (BARIN CRUZ et al., 2015).

Os convênios firmados com as universidades tinham a duração de 12 meses. Ao final deste período, era iniciado um processo de prestação de contas junto às universidades e, em caso de nenhuma divergência, o convênio era renovado. No entanto, é unanimidade entre os entrevistados da esfera acadêmica e empresarial o reconhecimento da demora na renovação destes convênios que acabavam por criar hiatos entre um convênio e outros. Um empresário relata que *“estes hiatos eram*

cada vez maiores e afetavam a continuidade do Programa” (Emp1). O problema parece ser endêmico à esfera pública, conforme cometa um dos diretores do programa: *“o Estado atrasa, isto é normal, atrasa pelos trâmites legais”* (Gov4). De toda sorte, isto acarretou a descontinuidade de algumas parcerias entre universidade e Governo nesta fase de estagnação do trabalho institucional.

Outra dificuldade aparente na relação entre universidade e Governo era no repasse dos recursos. Um dos supervisores entrevistados comenta que em determinado período, sua universidade *“chegou a trabalhar um ano a mais sem recursos por estes gaps de tempo, a (universidade) era uma que durante algum tempo bancou o programa na frente”* (Univ1). Os relatos dos entrevistados indicam que este problema ocorreu com todas as universidades parceiras e, segundo um consultor, *“com o passar do tempo, as universidades decidiram interromper o programa quando não houvesse pagamento”* (Univ3).

Estas interrupções na continuidade da atuação dos consultores junto ao empresariado afetavam a credibilidade e legitimidade das ações do Governo e também dos próprios atores locais para a continuidade do trabalho institucional. (BARIN CRUZ et al., 2015). Um dos consultores entrevistados adverte que *“criava-se a visão no mercado de que o Governo não conclui as coisas”* (Univ3). Assim, por mais que os atores locais possuíssem legitimidade reconhecida pelo seu histórico de atuação junto à comunidade e pelos próprios resultados positivos apresentados pelo PRC em anos precedentes, a interrupção do acompanhamento indica ser prejudicial à credibilidade destes atores. O mesmo consultor complementa dizendo que *“quando o programa retornava, o consultor tinha que ir lá bater na porta do empresário e chamá-lo novamente, (...) com certeza se perdia muito tempo e confiança do empresário”* (Univ3).

5.3.4 Eventos de Configuração de Campo - Estagnação

De forma semelhante às outras ferramentas institucionais, os eventos de configuração de campo sofreram um enfraquecimento na terceira fase do Programa. Embora a ênfase fosse ainda à expansão e à manutenção da nova instituição, estes eventos não foram capazes de sustentar a legitimidade dos atores e suas ações (HARDY; MAGUIRE, 2010) e colaboraram para que os resultados do período não fossem satisfatórios. Foram observados eventos em dois dos três níveis de alcance.

Em relação aos eventos locais, a redução do número de redes formadas implica necessariamente na redução de eventos de lançamento de redes. Assim, enquanto na segunda fase do trabalho institucional foram realizados 189 eventos de lançamento, nesta terceira fase foram realizados 79 eventos até o ano 2009. A difusão e divulgação do sucesso do programa foram então, diminuídas.

Como os eventos em nível estadual eram organizados *“através de recursos que o Governo concedia nos próprios convênios”* (Gov3) com as universidades, os problemas de interrupção na renovação dos convênios e no repasse de recursos, seguramente afetaram a realização destes eventos. Assim sendo, não há menção a estes eventos na terceira fase do trabalho institucional.

O esvaziamento desta ferramenta institucional levou ao desconhecimento das atividades do Programa, até mesmo por redes por ele formadas em períodos anteriores. A fala do presidente de uma das primeiras redes constituídas com o auxílio do PRC é enfática neste sentido: *“agora fazem bem uns oito anos que não ouço falar (...) se existe, parece que tecnicamente existe, mas não chega até nós”* (Emp2).

De todo modo, em 2010 foi realizado o III Congresso Nacional de Redes na Feevale, em Novo Hamburgo. O objetivo do evento foi o de *“promover a integração e a troca de experiências entre os segmentos empresariais”* (RIO GRANDE DO SUL, 2010). Assim como nas edições anteriores, foram apresentados casos de sucesso de redes nacionais e internacionais.

5.3.5 Práticas do Trabalho Institucional - Estagnação

Com as ferramentas institucionais fragilizadas, as práticas do trabalho institucional foram executadas de forma insuficiente para expandir a nova instituição. Os três conjuntos de práticas propostos por Lawrence e Suddaby (2006) foram identificados nesta fase, porém de maneira não incisiva. Do mesmo modo, as práticas de divulgação e adaptação emergentes das observações empíricas das duas primeiras fases do trabalho institucional não foram evidenciadas na etapa de estagnação.

A alternância de governos prejudicou o trabalho político executado. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Um dos coordenadores do programa no período relata que *“em 2009 para 2010, logo quando trocou o Governo, havia um recurso*

destinado para dar continuidade ao Programa, porém o novo Governo precisou do dinheiro do PRC para outros programas e o PRC acabou parando por dois anos” (Gov3). É fato, portanto que os atores proponentes da nova instituição perderam o apoio político dentro do próprio Governo. De todo modo, em uma tentativa de manter a perenidade do programa foi promulgada, em 05 de dezembro de 2011 a Lei Estadual 13.839. Esta lei, referida como a lei da cooperação institui a Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação e, de acordo com um dos coordenadores entrevistados, *“com a lei o Programa ficou institucionalizado como uma política pública”* (Gov1).

As falhas na conexão com os atores locais e a inconsistência da metodologia do PRC para solucionar alguns problemas não previstos até então, impossibilitou o trabalho institucional para reconfiguração dos sistemas de crenças. (LAWRENCE; SUDDABY, 2006). Um dos empresários entrevistados é crítico e defende que estes fatos aturam como um desserviço, *“pois no momento em que um empresário investe tempo e começa a mudar sua cultura para algo diferente e isto não dá certo, ele começa já a achar que isto é ruim, que não é vantajoso”* (Emp1).

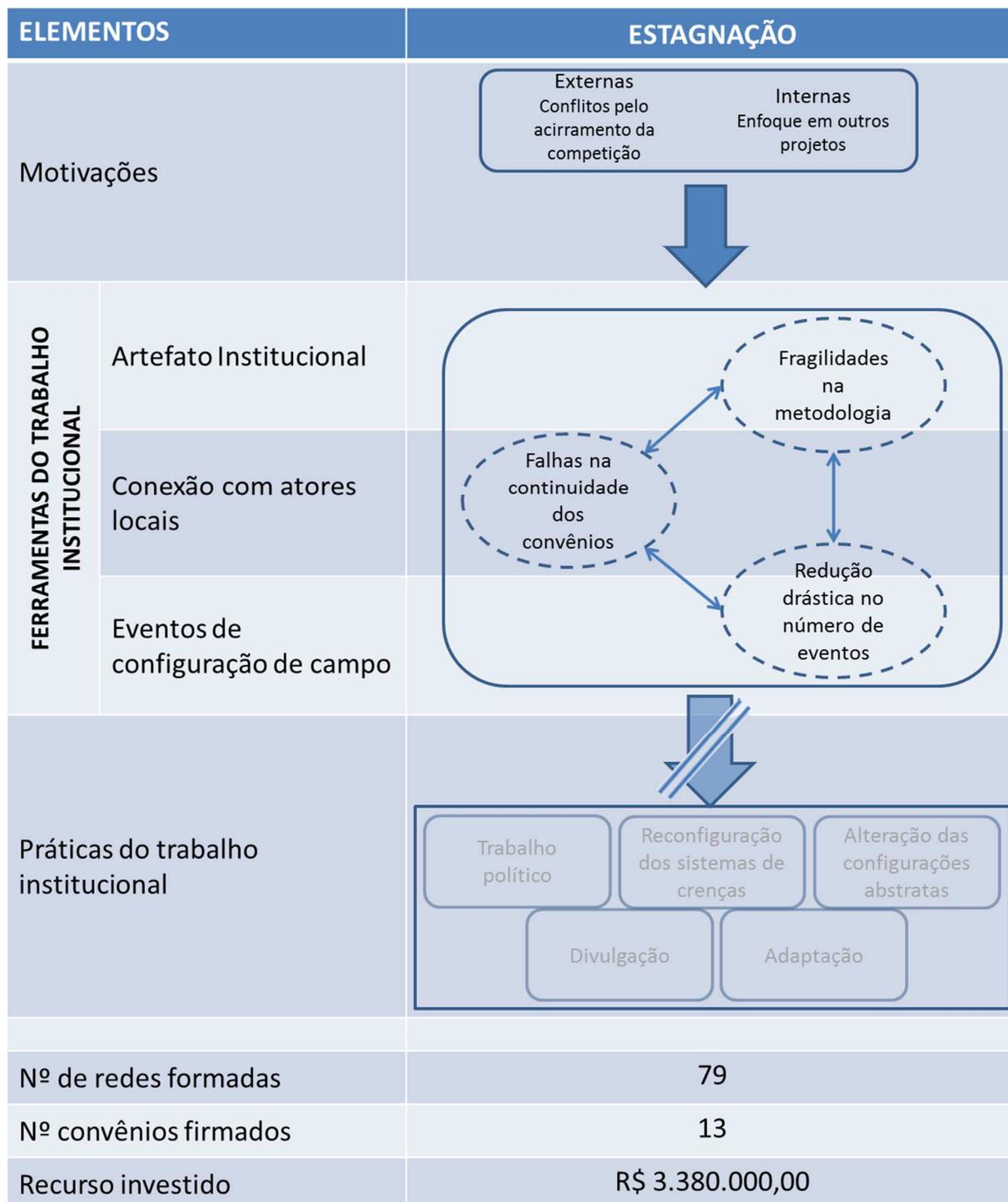
As práticas para alteração de categorizações abstratas (LAWRENCE; SUDDABY, 2006), foram do mesmo modo dificultadas pela inconsistência das ferramentas institucionais. Contudo, do início do PRC até o final desta fase de estagnação em 2011, foram formadas cerca de 300 redes em todo o Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2015) e todas elas partilhavam de um *“padrão de constituição e forma de governança semelhante”* (Gov2). A própria metodologia de formação das redes, portanto auxiliou no trabalho institucional de teorização da nova instituição.

Quanto às novas práticas observadas, a fragilidade dos eventos de configuração de campo prejudicou a divulgação do Programa, dos atores institucionais e da nova instituição de uma maneira geral. Não obstante, a fragilidade das conexões com os atores locais impediu que novas iniciativas de adaptação da instituição fossem implementadas. Sobre isto, um dos coordenadores do Programa junto ao Estado observa que de certa forma *“faltou massa crítica para aprimorar constantemente as metodologias”* (Gov1).

A interação entre as motivações, as ferramentas institucionais e as práticas do trabalho institucional nesta fase de estagnação podem ser observadas na figura 17. De maneira geral, o enfraquecimento das ferramentas institucionais impediu a

efetiva execução das práticas do trabalho institucional. Assim, pela primeira vez os objetivos de expansão do número de redes não foram atingidos.

Figura 17 - Dinâmica do framework teórico conceitual na fase de estagnação



Fonte: Elaborada pelo autor.

Ao final desta fase, a publicação da Lei Estadual 13.839/2011 encaminhou algumas mudanças importantes para a retomada do apoio político às iniciativas do trabalho institucional. Com isto, os atores institucionais puderam iniciar uma reorganização do PRC, encaminhando o trabalho institucional para uma fase de reformulação.

5.4 Reformulação

Na quarta e última fase identificada do trabalho institucional, algumas ações são encaminhadas à reformulação das ferramentas institucionais e, conseqüentemente à retomada das práticas do trabalho institucional. Os dados fornecidos pela SDECT (RIO GRANDE DO SUL, 2015) mostram que foram criadas 40 redes entre o início do ano 2012 e final do ano 2015. Embora os dados mostrem que em números absolutos a quantidade de redes formadas foi menor que a etapa precedente, a inversão da tendência de queda no número de redes, conforme apresentado na figura 10 é indicativo do estabelecimento de uma nova fase.

Novamente nesta fase, o movimento de experimentação de uma inovação institucional é observado. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). De maneira semelhante à primeira fase da trajetória do trabalho institucional analisado, as motivações são sedimentadas, as ferramentas institucionais são consolidadas através de um ambiente delimitado de experimentação e as práticas de aceitação e propagação das novas práticas são executadas.

No início desta fase, a forma organizacional rede de cooperação parece ser efetivamente estabelecida no campo organizacional, sendo parte importante do mercado concorrencial das MPES's no Rio Grande do Sul, indicando a sustentabilidade destas empresas. Um dos empresários entrevistados é contundente em afirmar que *“hoje na economia em que estamos, vemos empresas fechando as portas todos os dias e se o empresário está sozinho, ele fica ainda mais frágil, mas em rede ele se fortalece”* (Emp3).

5.4.1 Motivações - Reformulação

De maneira semelhante à fase de formulação, as motivações identificadas neste período trazem as fundamentações para o esforço de inovação institucional.

(ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). O objetivo principal desta fase é o de retomar os esforços do trabalho institucional para a manutenção e desenvolvimento das redes de cooperação. Conforme comenta o coordenador atual do programa, *“a metodologia para a formação de redes não serve mais para estas redes já estruturadas, elas avançaram em todos os itens da metodologia”* (Gov3). A alteração no direcionamento dos esforços do trabalho institucional é, portanto um dos motivadores nesta fase.

Quanto às motivações internas, findado o mandato do Governador Tarso Genro do PT, assumiu, em 2015 o Governador Ivo Sartori, do PMDB. Ao que o diretor governamental indica, as orientações ideológicas do Governo atual indicam a manutenção do PRC: *“mesmo estando nesta crise estampada em todos os meios de comunicação, já estamos tentando a renovação de todos os convênios”* (Gov2). Esta fala é contundente ao trazer a prioridade reservada ao PRC.

As motivações externas indicam ainda a competição acirrada no ambiente das MPE's, não obstante, um novo fator impulsiona o ente governamental ao desenvolvimento do trabalho institucional. Ao final de 2011, a Lei Estadual 13.839/2011 institui o PRC como parte da Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação. Isto implica dizer que o poder executivo deverá destinar recursos à implementação do PRC de forma sistemática. O coordenador atual do PRC reflete sobre isto: *“com a lei a gente tem mais garantias dos recursos, garantia de que vamos estar dentro do orçamento do Estado em todos os anos”* (Gov3). Além de motivacional, este fator define novos limites para o campo organizacional. (LAMONT; MOLNÁR, 2002).

5.4.2 Artefato Institucional - Reformulação

A fase de estagnação pela qual o trabalho institucional passou, não deixou dúvidas quanto à incapacidade do artefato institucional utilizado até 2011 em acompanhar o desenvolvimento das redes de cooperação. Havia a necessidade, então de se criar uma *“metodologia mais rígida de acompanhamento e de preparação do desenvolvimento desta rede”* (Univ2). Ao perceber isto, o Governo do Estado, através da Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa (SESAMPE) buscou o aprimoramento das etapas de acompanhamento e a elaboração de uma metodologia complementar.

As fases de acompanhamento foram reestruturadas e convênios de acompanhamento passaram a ser formulados de acordo com o perfil de cada região. O coordenador atual do Programa comenta que *“algumas universidades já identificaram não haver mais mercado para a formação de redes e estas terão convênios somente de acompanhamento”* (Gov3). Esta preocupação em não forçar a constituição de redes indica a reorganização dos objetivos com o artefato institucional. A partir deste momento, os objetivos tratam também da manutenção daquelas redes formadas.

Em 2012, a SESAMPE buscou a reaproximação com a Unisinos para a elaboração de uma metodologia complementar àquelas em vigor no momento. Esta é, segundo o coordenador do PRC entrevistado, *“uma metodologia de Projetos Colaborativos em Rede”* (Gov3). Esta metodologia foi direcionada para aquelas redes já consolidadas no mercado e que buscam o desenvolvimento de outras soluções além daquelas propostas pela metodologia básica de formação e acompanhamento. O objetivo principal aqui foi o de promover soluções coletivas. (VERSCHOORE, 2006) para o desenvolvimento de melhorias nas redes, sejam estas relacionadas ao lançamento de novos produtos ao mercado, aprimoramento dos processos internos, elaboração de planos de marketing, entre outros.

A aceitação e promulgação da nova metodologia seguiram os mesmos ritos da metodologia básica do PRC. Novamente a formulação se deu pela inclusão de atores que possuem conhecimento teórico e, ao mesmo tempo estão inseridos no contexto e realidade das MPE's. A metodologia foi elaborada *“por professores e técnicos da Unisinos”* (Gov3). Em seguida, a metodologia foi posta em período de *“experiência, através de um projeto piloto, em oito redes já estruturadas”* (Gov3), nos convênios celebrados em 2013 e 2014. Este processo é semelhante ao proposto por Zietsma e Lawrence (2010) com a definição de limites para a experimentação de inovações institucionais. Outro fato análogo aos ritos de aceitação e propagação da metodologia básica, é o treinamento dos consultores que iriam implementar a nova metodologia.

A partir de 2013, portanto, o PRC passou a atuar sob frentes distintas para a elaboração e desenvolvimento das redes de cooperação. O coordenador do PRC ressalta que estas frentes são: *“a formação das redes, o acompanhamento destas e a elaboração de projetos colaborativos”* (Gov3). Com isto, nas palavras de um dos diretores entrevistados, os objetivos serão: *“diminuir drasticamente a criação de*

novas redes, potencializar as redes já existentes através de processos de expansão e capacitação e criar somente redes estratégicas, ligadas à Ciência e Tecnologia, a assuntos da atualidade” (Gov2).

5.4.3 Atores Locais - Reformulação

Após a regulamentação da Lei Estadual 13.839/2011, os recursos para a contratação de convênios com universidades foram novamente direcionados e o ator institucional pode reconectar os atores locais para operacionalização do artefato institucional. Em 2012, a SESAMPE contratou a Unisinos para a elaboração da metodologia de Projetos Colaborativos. Em seguida os convênios com as demais universidades foram retomados entre 2013 e 2015.

Atores locais são importantes agentes institucionalizadores por possuírem o conhecimento sobre a realidade do campo organizacional onde estão inseridos. (BARIN CRUZ et al., 2015). Ao unir a isto o conhecimento técnico e teórico, é compreensível que o Governo do Estado tenha buscado na Unisinos, uma universidade comunitária, a elaboração da nova metodologia. Assim, conforme o coordenador do PRC, *“a nova metodologia foi encomendada junto à Unisinos”* (Gov2).

Uma vez elaborada a metodologia, a SESAMPE organizou dois ciclos de convênios entre 2013 e 2015. Conforme dados da SDECT, nestes dois ciclos foram celebrados 16 convênios com 8 universidades distintas (RIO GRANDE DO SUL, 2015). Este número é bastante representativo, uma vez que em 2005, período de maior participação das universidades, o Governo mantinha 10 universidades conveniadas. O coordenador no período observa os esforços para a retomada dos convênios: *“em 2013 havia o dinheiro da consulta popular e conseguimos fazer um convênio com três universidades, com poucos recursos (...) quando entramos em 2014 o restante do orçamento foi liberado e conseguimos firmar o convênio com mais cinco universidades”* (Gov3).

Em semelhança à primeira fase do trabalho institucional, as universidades serviram de lócus para a experimentação da inovação institucional. (ZIETSMA e LAWRENCE, 2010). Quatro das universidades conveniadas definiram as redes que receberiam primeiramente a metodologia de Projetos Colaborativos. Sem o conhecimento dos atores locais sobre a realidade e o estágio de maturidades das

redes, parece ser improvável que a experimentação trouxesse resultados satisfatórios.

5.4.4 Eventos de Configuração do Campo - Reformulação

Novamente assim como na primeira fase de formulação das ferramentas institucionais, os eventos de configuração de campo se mantiveram apenas no nível local. O objetivo principal aqui era o de expor as novas práticas advindas da metodologia dos projetos colaborativos, estimular o debate e consolidar a nova metodologia. De forma concomitante, um segundo objetivo era o de seguir com a sensibilização daqueles empresários que ainda não participavam de redes.

Uma vez definidas as redes que receberiam a nova metodologia, as universidades iam ao encontro destas e propunham a implementação das novas práticas. Em um evento interno, com a participação exclusiva dos associados da rede em conjunto com os consultores alocados pela universidade, as novas práticas foram discutidas sobre sua possibilidade de benefícios trazidos ao empreendimento e sobre o modo de funcionamento.

Com a retomada dos convênios com as universidades em 2013, novos eventos de sensibilização para *“tentar mostrar os benefícios da atuação coletiva”* (Univ2) foram realizados. Ao todo, 40 redes foram formadas nos últimos ciclos de convênios (SDECT, 2015), isto implica dizer que 40 eventos de lançamento da rede forma realizados entre 2014 e 2015. Estes eventos retomam o potencial de divulgação das ações executadas pelo ator individual do trabalho institucional.

5.4.5 Práticas do Trabalho Institucional - Reformulação

Retomando as práticas propostas Lawrence e Suddaby (2006), o conjunto de práticas referidas como trabalho político sintetiza as ações de construção de regras, direitos de propriedade e limites que definem o acesso a recursos materiais. Neste sentido, esta fase de reformulação sustentou o principal esforço do trabalho político identificado na trajetória analisada: a regulamentação da Lei Estadual 13.839/2011. Conforme um dos coordenadores entrevistados, a legislação *“garante o acesso a recursos dentro do orçamento em todos os anos”* (Gov3). Este trabalho é sustentado

pela legitimidade conferida ao PRC ao longo da sua trajetória, lembrando que esta legitimidade foi alcançada através do conjunto de ferramentas institucionais.

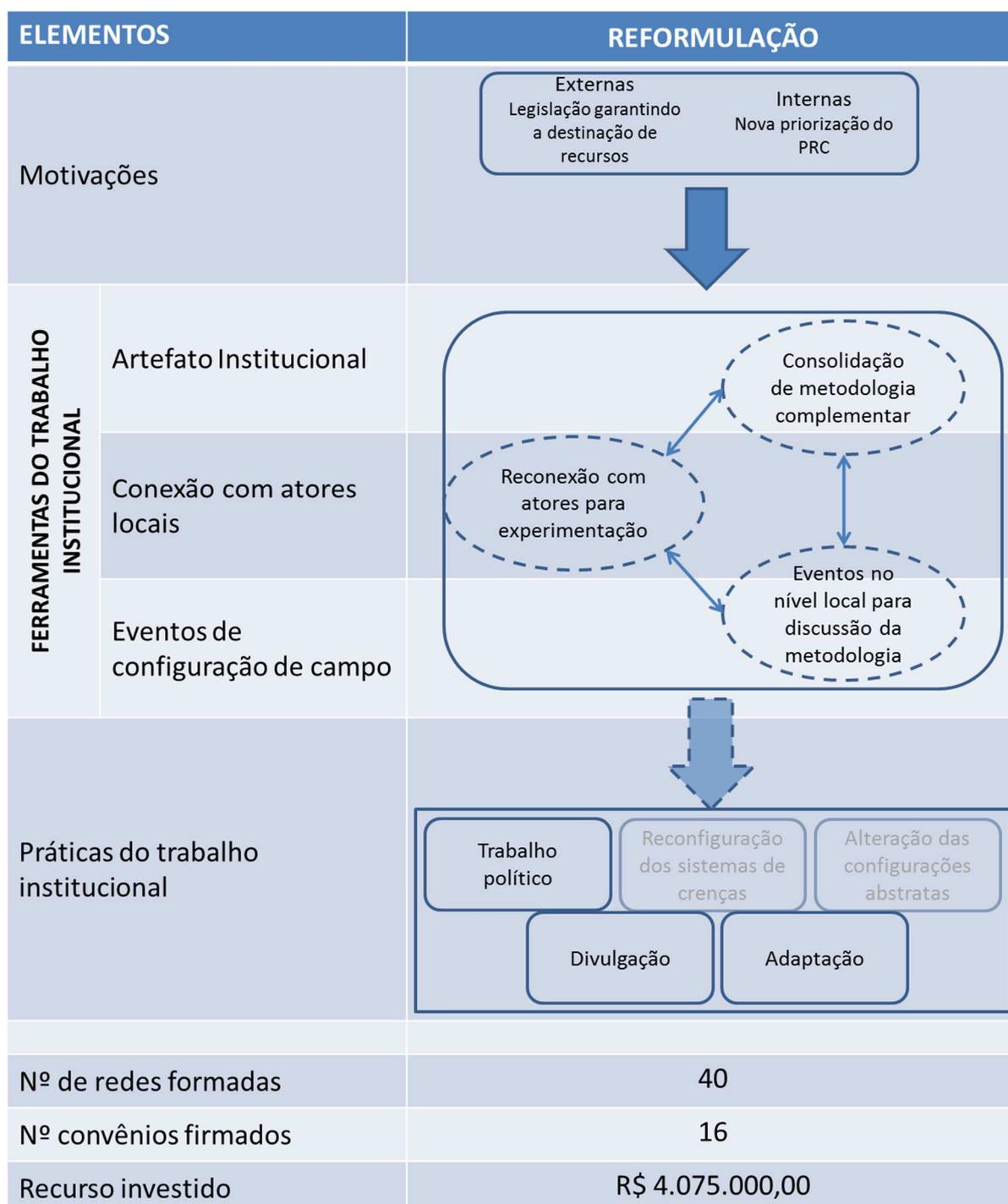
As práticas de reconfiguração dos sistemas de crenças (LAWRENCE; SUDDABY, 2006) foram mantidas, porém com intensidade cada vez menor. O reconhecimento das redes no mercado e do próprio PRC como política pública instituída pela legislação vigente garantem que os padrões morais para a participação em redes de cooperação seja aceito no campo organizacional. Um dos consultores entrevistados ressalta que *“o programa construiu esta cultura de cooperação”* (Univ3).

Quanto ao conjunto de práticas relacionadas à divulgação, de forma similar ao executado na primeira fase da trajetória do trabalho institucional, estas práticas foram utilizadas para comunicar a nova metodologia e consolidá-la por meio de sua aceitação. Neste sentido, os eventos de configuração de campo foram importantes, pois estimularam a troca de informações entre os empresários participantes da rede que iriam receber a implementação da metodologia de Projetos Colaborativos e os consultores.

Por fim, as práticas de adaptação foram importantes para moldar a nova metodologia à realidade das redes. Um dos coordenadores do programa comenta que, pela sua complexidade, *“este é um projeto que exige mais pessoas para trabalhar”* (Gov3). Assim, os consultores necessitam identificar de maneira eficaz as oportunidades de melhoria junto às redes e ajustar a metodologia para o alcance dos objetivos propostos.

A interação entre os elementos constitutivos do framework proposto nesta fase de reformulação é semelhante ao observado na primeira fase. As ferramentas institucionais passam por mudanças estruturais e são novamente consolidadas. As práticas do trabalho institucional, por sua vez, dão ênfase à delimitação de espaços para o teste da inovação institucional. (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010). Esta interação pode ser observada na figura 18.

Figura 18 - Dinâmica do framework teórico-conceitual na fase de reformulação



Fonte: Elaborada pelo autor.

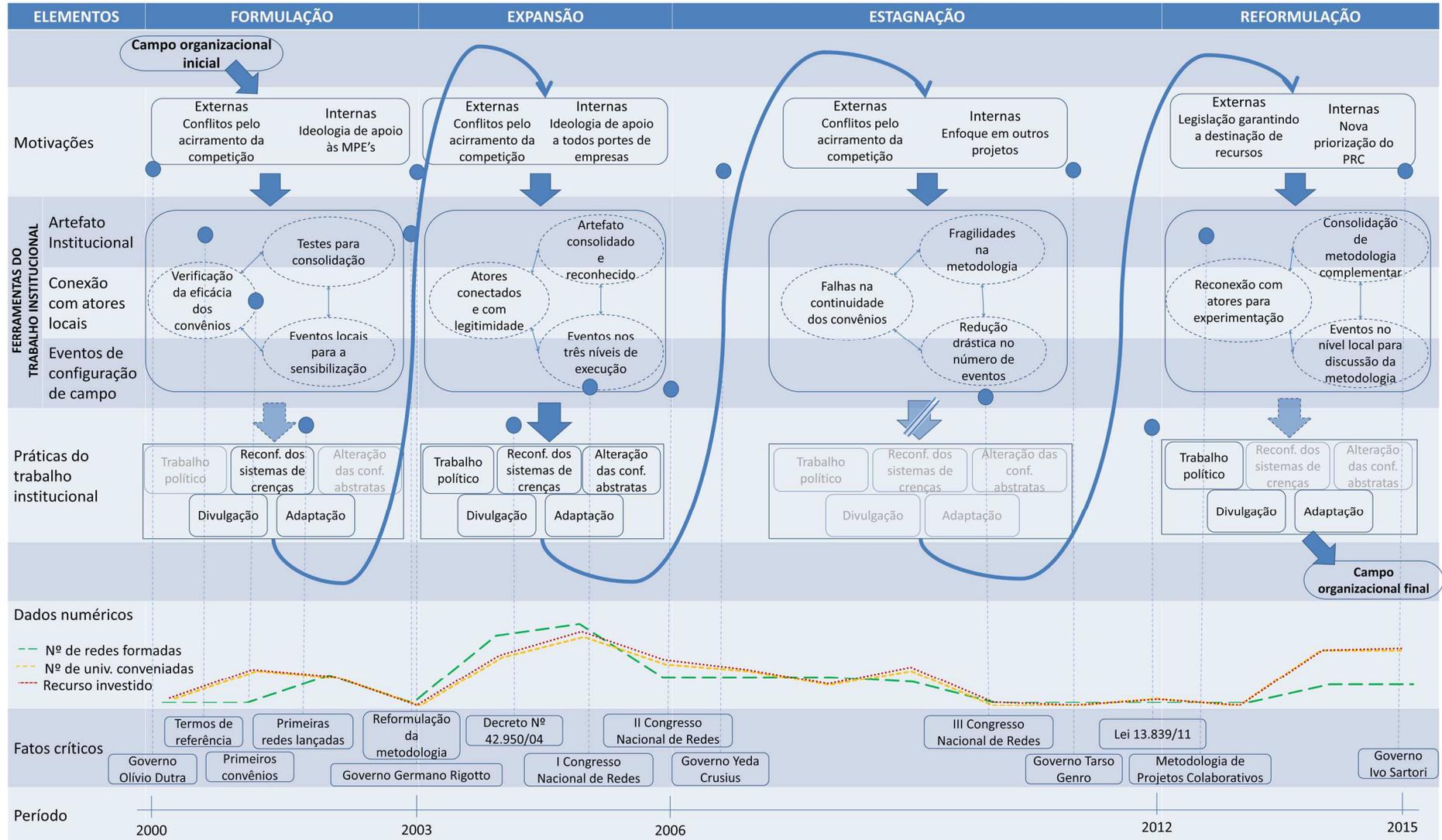
A dinâmica observada na trajetória analisada indica a sustentação da nova instituição. Um dos consultores, quando questionado sobre o futuro da rede de cooperação como forma organizacional reflete que: *“aquelas que foram criadas e ganharam mercado, que avançaram, que se desenvolvera, se uniram, elas vão*

continuar, acho difícil retornar porque avançaram muito, elas vão se manter no mercado” (Univ3). Além disso, há a expectativa de que as redes se desenvolvam e ampliem sua atuação. Um dos representantes do governo entrevistados comenta: *“todas as redes que nós fomentamos, com raras exceções, têm condições hoje de desenvolverem-se como redes estaduais”* (Gov2). Estas percepções se repetem nas observações advindas das entrevistas realizadas, portanto é evidente que a rede de cooperação como forma organizacional está hoje instituída no Estado do Rio Grande do Sul.

5.5 Consolidação da Trajetória

Através destas quatro fases, a dinâmica de interação entre os elementos propostos no framework teórico conceitual são evidenciados. A figura 19 apresenta o mapa desta trajetória ao longo dos 15 anos de existência do PRC. Este mapa consolida os achados desta pesquisa de uma maneira visual, como proposto por Langley (1999). Além do comportamento de cada elemento proposto no framework, este mapa traz os fatos críticos para o andamento dos esforços do trabalho institucional.

Figura 19 - Consolidação da trajetória de formação e difusão das redes de cooperação.



Fonte: Elaborada pelo autor.

O campo organizacional inicial, observado nos idos de 2000, tinha por característica as relações puramente competitivas entre micro e pequenos empresários. Um supervisor e consultor entrevistado lembra dos esforços em *“quebrar a resistência em função de que a maioria das empresas atuava no mesmo segmento e se via como concorrentes diretos”* (Univ4). Ações de cooperação eram praticamente inexistentes. Além disso, mudanças mercadológicas, com a entrada de novos concorrentes melhor capacitados punha em risco a sobrevivência destas empresas.

A fase inicial de formulação é distinta pela experimentação dos intentos para a mudança institucional. As bases de todos os esforços procedentes são constituídas nesta fase, na identificação de motivações internas e externas inerentes ao Governo do Estado, ator institucional proponente das mudanças institucionais. Além disso, as ferramentas institucionais são inicialmente propostas e postas à prova. Ainda que frágeis, as ferramentas institucionais proporcionam a implementação de práticas de reconfiguração dos sistemas de crenças, divulgação e adaptação. Como resultado, estes primeiros esforços culminam com a formação de 30 redes de cooperação (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Durante esta primeira fase da trajetória são identificados cinco fatos que determinaram o processo de formulação dos elementos que serviram de base para o trabalho institucional. O primeiro diz respeito à posse do Governador Olívio Dutra, do PT. Como já comentado na sessão 5.1.1, este Governo foi responsável por uma mudança ideológica na política de desenvolvimento econômico do Estado, passando para uma visão assistencialista às MPE's. Em seguida, a formulação e o aceite do termo de referência elaborado por um técnico da SEDAI deram forma ao PRC, artefato institucional utilizado. O terceiro fato refere-se à celebração dos primeiros convênios com as universidades em 2001. Já em 2002, os primeiros resultados do PRC são observados na formalização das primeiras redes, sendo este o quarto fato crítico do período. Por fim, a pausa nos convênios para a reformulação da metodologia se constitui no quinto fato relevante e encaminha para a próxima fase da trajetória.

A segunda fase tem como característica a plena implementação dos esforços do trabalho institucional. As motivações fundamentadas na fase anterior seguem neste segundo período, tanto sob o ponto de vista externo, visto que o acirramento da concorrência seguiu em curso, quanto sob o ponto de vista interno com a

inclinação para o desenvolvimento de MPE's. As ferramentas institucionais, por sua vez, tiveram neste seu período de maior desenvolvimento. A metodologia de formação de redes remodelada mostrou-se ser extremamente eficaz e bem aceita pelo campo organizacional, os eventos ocorreram nos três níveis identificados e foram firmados 23 convênios em apenas três anos (RIO GRANDE DO SUL, 2015). A força das ferramentas institucionais permitiu a expansão das práticas do trabalho institucional aos cinco conjuntos identificados: trabalho político, reconfiguração dos sistemas de crenças, alteração das categorizações abstratas, divulgação e adaptação. Estes esforços resultaram em 189 redes formadas no período de três anos (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Na fase de expansão, foram identificados quatro fatos determinantes para que os resultados do trabalho institucional fossem desenvolvidos. O primeiro fato está na mudança de Governo, ocorrida em 2003. A relevância aqui está na alteração ideológica mantida até então, visto que o Governo Germano Rigotto, do PMDB, optou por não distinguir os investimentos no desenvolvimento econômico pelo porte dos empreendimentos, e principalmente na opção pela continuidade do programa. Por ser uma iniciativa ainda recente e desenvolvida pelo governo precedente, sua continuidade indica o potencial de desenvolvimento visto pelos entes governamentais na época. Haja vista que é prática comum a descontinuidade de programas provenientes de governos com correntes partidárias por vezes antagônicas. O segundo fato notório é a publicação do decreto 42.950/04 que regulamenta o funcionamento do PRC. Em seguida, dois eventos nacionais são destacados. Estes eventos, conforme ilustrado na sessão 4.5.1, promoveram a legitimação das ações do Governo através do PRC e auxiliaram na difusão da cultura de cooperação no Estado.

A fase de estagnação representa a perda de força das ferramentas institucionais e o conseqüente enfraquecimento das práticas do trabalho institucional. Mudanças na orientação ideológica caracterizam as motivações neste período, com a não-priorização dos investimentos ao PRC. Falhas na continuidade dos convênios com as universidades, ineficácia de uma metodologia de aprimoramento da gestão de redes e a redução do número de eventos locais indicam a desmobilização das ferramentas institucionais. Como conseqüência, poucas práticas do trabalho institucional são observadas no período e formação de novas redes se reduz a 79 em seis anos (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

A terceira fase da trajetória indica a observação de outros quatro fatos críticos. Durante esta fase ocorreram duas mudanças de Governo, a primeira em 2007, com a Governadora Yeda Crusius, do PSDB, e a segunda em 2011, com o Governador Tarso Genro, do PT. Como comenta um diretor da secretaria que mantém do PRC, essas mudanças trouxeram *“uma nova identidade conceitual e política”* (Gov2) que, de maneira geral, não priorizaram as iniciativas do PRC. Entre estas mudanças, no entanto, ocorreu em 2010 o III Congresso Nacional de Redes, evento realizado novamente com a intenção de comunicar as ações do PRC e socializar melhores práticas entre as redes já consolidadas. Ao final deste período, em 05 de dezembro de 2011, foi promulgada a lei 13.839/11 que garante o PRC como uma política pública e indica a destinação de recursos orçamentários para sua implementação continuada. Este fato encaminha para uma retomada nos esforços do trabalho institucional na última fase observada da trajetória.

Na última fase identificada, um realinhamento das ferramentas institucionais é observado. Em movimento semelhante à primeira fase da trajetória analisada, novas formas de tratar destas ferramentas são postas à prova: uma nova metodologia para aquelas redes já consolidadas é desenvolvida, a aproximação com universidades de maior expertise na gestão de redes de cooperação é realizada e, por fim, eventos locais para divulgação das novas proposições são organizados. O reforço às ferramentas institucionais promove a retomada das práticas do trabalho institucional. Aquelas mais observadas estão nos conjuntos de trabalho político, divulgação e adaptação da nova instituição. Com isto, a tendência de queda nos resultados do programa se inverte com a formação de 40 redes em três anos (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Nesta fase de reformulação dos elementos fundamentais ao trabalho institucional, outros dois fatos são relevantes. O primeiro refere-se à contratação da Unisinos, em 2012, para a proposição de uma metodologia *“para aquelas redes que já avançaram em todos os itens da metodologia inicial”* (Gov3), conforme comenta o gestor público que coordenou esta contratação. Por fim, o último fato crítico observado diz respeito à nova mudança de Governo, com a posse do Governador Ivo Sartori, do PMDB.

Estes 15 anos de trajetória dos esforços do trabalho institucional proporcionaram a mudança no campo organizacional das MPE's no Rio Grande do Sul. Diferentemente da configuração do campo no início da trajetória, em 2015 as

redes de cooperação são agentes reconhecidos do ambiente concorrencial e importantes fontes de sobrevivência das MPE's. Como observado um agente governamental entrevistado, *“o PRC mudou a cultura do segmento de MPE's no Estado, formando grandes redes associativas que são referências hoje em todo o Estado e no Brasil, muitas delas já disputando inclusive mercado com as grandes empresas”* (Gov2). Não obstante, a mudança cultural, característica de mudanças institucionais (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010), parece estar arraigada de tal forma no campo organizacional que seria impensável a dissolução das redes de cooperação já consolidadas. Esta visão é corroborada pela observação de um consultor entrevistado: *“(...) eu acredito que as redes vão continuar evoluindo, pois uma coisa que ficou foi o conhecimento (...) hoje existem pessoas capacitadas para formar e desenvolver redes, mesmo que o Governo não invista”* (Univ3). É fato, portanto, que o conhecimento compartilhado garante que as redes de cooperação estejam institucionalizadas hoje no Estado do Rio Grande do Sul.

6 CONCLUSÃO

Ao longo de 15 anos o Governo do Estado do RS, em conjunto com diversos atores do campo organizacional composto pelas MPE's e suas relações, foi capaz de criar, propor, implementar e institucionalizar uma nova forma organizacional. Os dados coletados junto à SDECT (RIO GRANDE DO SUL, 2015) indicam a formação de 326 redes de cooperação no período, por meio do apoio do Programa Redes de Cooperação. Estes dados, em conjunto com as evidências de padronização das redes pelas estruturas de constituição e governança, sustentam a constatação inicial.

Para que isto fosse possível, o Governo se utilizou de um processo evolutivo e inclusivo que pôde ser analisado sob a perspectiva teórica do trabalho institucional. A revisão da literatura sobre o tema apontou a oportunidade de análise com base em quatro etapas complementares: definição das motivações para a proposição de uma nova instituição (ZIETSMA; LAWRENCE, 2010), criação de um artefato institucional (JONES; MASSA, 2013), legitimação do artefato por meio de eventos de configuração de campo (HARDY; MAGUIRE, 2010) e implementação das práticas do trabalho institucional (LAWRENCE; SUDABBY, 2006). Os dados coletados no campo, entretanto apontaram para a modificação do framework inicial e inclusão de um quinto elemento incipiente na teoria: conexão com atores locais. As observações empíricas em discussão com a teoria indicam as conclusões obtidas a partir desta pesquisa.

Inicialmente, é importante a ressalva que toda e qualquer ação observada no caso, seja ela tomada pelo Governo do Estado do RS ou por qualquer outro ator dentro do campo organizacional, está revestida de contextualidade. Assim, é impossível dissociar os indivíduos da sua história de interação com o campo organizacional. Este conjunto de fatores, descrito na pesquisa como contexto é que delimita, direciona e dá legitimidade às ações individuais.

Dito isto, o primeiro elemento do novo framework proposto traz as motivações do principal ator executor do trabalho institucional, identificado como sendo o Governo do Estado do RS. Este elemento indica o alcance do primeiro objetivo específico desta pesquisa. Complementando as motivações propostas no modelo de Zietsma e Lawrence (2010), são identificadas motivações externas ao indivíduo,

como conflitos e insatisfações emergentes do campo organizacional; e internas referentes ao perfil ideológico e relacional do indivíduo.

Em seguida o artefato institucional, bem como descrito por Jones e Massa (2013) é observado na figura do PRC, uma vez que este foi elaborado pelo Governo como uma ferramenta para materialização de suas intenções de institucionalização das redes de cooperação. Símbolos, materiais e a identidade refletem os objetivos de formação e difusão das redes de cooperação entre os micro e pequenos empresários. A caracterização do PRC como um artefato institucional é justamente o segundo objetivo específico desta dissertação, endereçado por este elemento constitutivo do framework proposto.

As observações empíricas indicam que a operacionalização do trabalho institucional passou pela conexão com universidades comunitárias e filantrópicas. Inicialmente não descritos no framework emerso da teoria, o papel destes atores locais na efetividade do trabalho institucional é evidente. Portanto, seria contraproducente não considerar a conexão com os atores locais no framework teórico-conceitual abstraído a partir do campo empírico. De toda sorte, este elemento do framework está estritamente relacionado com o terceiro objetivo específico da pesquisa que traz a preocupação em identificar os participantes da trajetória de formação e difusão de redes de cooperação.

Os eventos de configuração de campo, por sua vez, indicam o alcance do quarto objetivo específico da pesquisa que trata da legitimação das ações do PRC. Estes eventos são observados em bastante semelhança com o proposto por Hardy e Maguire (2010). O único complemento a esta ferramenta observado no caso diz respeito à estruturação de níveis de abrangência para estes eventos. O Governo do Estado fomentou a realização destes eventos em três níveis: local, estadual e nacional. Com isto, foi possível atingir objetivos distintos com uma mesma ferramenta.

Em tempo, as práticas do trabalho institucional, alinhadas em três conjuntos, conforme descritos por Lawrence e Suddaby (2006) foram complementadas por outros dois conjuntos de práticas observados no caso: divulgação e adaptação. As práticas de divulgação objetivam o reconhecimento pelo maior número possível de indivíduos dentro e fora do campo organizacional. As práticas de adaptação, por sua vez têm o intuito de facilitar a compreensão e aceitação do trabalho institucional.

Com isso, todas as práticas implementadas para a difusão institucional foram evidenciadas, alcançando o quinto objetivo específico desta dissertação.

Ao demonstrar a interação entre estes cinco elementos propostos, o objetivo geral da pesquisa é alcançado. Este framework auxilia na compreensão das inter-relações existentes em um campo organizacional com o esforço incisivo de atores individuais em prol de sua transformação. Ressaltar cada um destes elementos é importante para as discussões sobre o trabalho institucional e sobre o processo de formação e difusão de redes de cooperação. Assim, todos os objetivos propostos inicialmente na pesquisa foram alcançados.

A dinâmica de interação entre estes elementos do framework proposto, ao longo da trajetória de 15 anos do trabalho institucional, indica duas considerações importantes. A primeira delas adverte para a interação recursiva entre os três elementos centrais do framework, aqui definidos por ferramentas institucionais. Por diversas vezes, a interação entre estes mostra a complementariedade de suas ações. A segunda consideração diz respeito à necessidade de sustentação das práticas do trabalho institucional sobre esta tríplice de ferramentas. Esta constatação parece não ter paralelo na literatura e por isto evidencia uma das contribuições teóricas desta pesquisa.

A literatura revisada ressalta proposições e testes empíricos de práticas do trabalho institucional tratadas de maneira isolada (LAWRENCE; SUDDABY, 2006; LEONEL JÚNIOR; CUNHA, 2013), ou ainda ferramentas para a institucionalização, analisadas igualmente de maneira individual (HARDY; MAGUIRE, 2010; JONES; MASSA, 2013). A proposta do framework teórico-conceitual desta pesquisa é estabelecer, então uma relação causal entre estes elementos. A contribuição teórica está em propor que a tríplice de ferramentas institucionais suporta e é essencial para que as práticas do trabalho institucional sejam efetivas.

Além disto, esta pesquisa contribui para a perspectiva teórica do trabalho institucional de outras formas. Lawrence, Leca e Zilber (2013) identificam duas lacunas do conhecimento sobre o tema: os aspectos de materialidade e de eventos. Esta pesquisa disserta sobre estas lacunas ao trabalhar nesta ordem: a criação e utilização de um artefato institucional e a legitimação das ações por meio de eventos de configuração de campo. Ainda sobre lacunas teóricas, o papel dos atores locais nas iniciativas de trabalho institucional mostra-se pouco debatido ainda na teoria. (BARIZ CRUZ et al., 2015). As observações empíricas não deixam dúvidas sobre a

essencialidade da atuação das universidades comunitárias nos esforços do trabalho institucional de formação e difusão das redes de cooperação. A forma de conexão do ator central com estes atores locais, além das características de contextualidade, legitimidade e poder são consideradas contribuições teóricas desta pesquisa.

Quanto às contribuições para a prática gerencial, analisar a trajetória de uma política pública tão profícua como o PRC indica a possibilidade de elencar acertos e erros ao longo do período. Isto é importante por dois motivos: primeiramente, o próprio Governo do Estado do RS pode refletir sobre suas ações ao analisar esta pesquisa e encaminhar melhorias que desenvolvam o PRC. Em seguida, conhecer o processo pelo qual as redes de cooperação foram formadas e difundidas no RS é relevante para que outros entes governamentais possam reproduzir a iniciativa ou ainda fomentar o desenvolvimento de MPE's ou da própria cooperação entre empresas.

É válido o destaque às limitações do estudo. A primeira delas diz respeito às características contextuais de uma pesquisa qualitativa. Para delimitação inicial, optou-se por aprofundar a trajetória do campo organizacional formado por aquelas empresas beneficiadas de maneira direta pelo PRC. Assim, ao mesmo tempo em que serve de balizador para a trajetória analisada, o PRC se constitui também como um delimitador do campo empírico. Por este motivo, esta pesquisa não se ateve à institucionalização da rede de cooperação em um contexto mais amplo, de empresas que não tenham participado das iniciativas do Governo do Estado do RS. Além, o Rio Grande do Sul possui peculiaridades que o distinguem de outros Estados do Brasil quanto à formação e à cultura de seus empresários. As conclusões desta pesquisa, portanto, exigem a aplicação em outros contextos para que seus postulados sejam comprovados ou rechaçados.

Em seguida, o acesso aos dados impôs a limitação de algumas análises. As limitações do estudo giram em torno do acesso aos dados. Muito embora se trate de uma política pública, o acesso a alguns dados específicos sobre as redes e sobre o próprio PRC é dificultado seja por questões de privacidade ou pelo simples fato de não existirem. Dados sobre a sobrevivência das redes, por exemplo, não foram encontrados em nenhum momento da trajetória analisada. A ampliação do escopo de análise dos dados pode complementar ainda os postulados nesta pesquisa.

Como recomendações para pesquisas futuras, este estudo indica o teste do framework proposto em diferentes realidades, seja em outros casos de políticas

públicas ou de criação das mais diversas instituições pelo trabalho institucional. Isto certamente pode contribuir para o entendimento dos processos de trabalho institucional. Doravante, o aprofundamento de cada um dos elementos, bem como das relações entre os mesmos no framework pode indicar avenidas de pesquisa não trabalhadas até então.

Por fim, pelo fato de existirem outros atores envolvidos na criação e difusão da rede de cooperação como forma organizacional, optou-se nesta pesquisa pela ótica do trabalho institucional. No entanto, o Governo do Estado do RS, por sua representatividade no campo organizacional poderia ser considerado um empreendedor institucional. Este mesmo caso poderia ser analisado sob a ótica do empreendedorismo institucional e indicar novas descobertas.

REFERÊNCIAS

- ADAM, C. R. **Proposição de indicadores para avaliação de desempenho de redes de cooperação**. 2006. Dissertação (mestrado em Engenharia de Produção) -- Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.
- AMATO NETO, J. **Redes de cooperação produtiva e clusters regionais: oportunidades para as pequenas e médias empresas**. São Paulo: Atlas, 2000.
- AMIN, A.; THRIFT, N. Neo-Marshallian nodes in global networks. **International Journal of Urban and Regional Research**, [S.l.], v. 75, p. 571-587, 1992.
- ANDRADE, L. A abordagem dos meios inovadores no Rio Grande do Sul: uma análise empírica do Programa Redes de Cooperação. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 30, p. 577-614, 2009.
- BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. **Redes de cooperação empresarial: estratégias de gestão na nova economia**. Porto Alegre: Bookman, 2008.
- BALESTRIN, A.; VARGAS, L.; FAYARD, P. Knowledge creation in small-firm network. **Journal of Knowledge Management**, [S.l.], v. 12, p. 94-106, 2008.
- BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J.; REYES, E. O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 14, p. 458-477, 2010.
- BARCELLOS, P.; BORELLA, M.; PERETTI, J.; GALELLI, A. Insucesso em redes de cooperação: estudo multicascos. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, Rio de Janeiro, p. 49-57, 2012.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**: edição revisada e ampliada. Lisboa: Edições, 2011.
- BARIN CRUZ, L.; DELGADO, N.; LECA, B.; GOND, J-P. Institutional resilience in extreme operating environments: the role of institutional work. **Business Society**, [S.l.], published online before print, doi: 10.1177/0007650314567438, 2015.
- BATTILANA, J. Agency and institutions: the enabling role of individual's social position. **Organization**, [S.l.], v. 13, p. 653-676, 2006.
- BATTILANA, J.; D'AUNNO, T. Institutional work and the paradox of embedded agency. In: LAWRENCE, T.; SUDDABY, R.; Leca B. (Org.) **Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009
- BETTIS, R.; HITT, M. The new competitive landscape. **Strategic Management Journal**, [S.l.], v. 16, p. 7-19, 1995.
- BORGATTI, S.; FOSTER, P. The network paradigm in organizational research: a review and typology. **Journal of Management**, [S.l.], v. 29, p. 991-1013, 2003.

BORTOLASO, I.; PERUCIA, A. Coordenação. In: ANTUNES, J.; BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. (Org.). **Práticas de gestão de redes de cooperação**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p. 53-61,

BROWN, A.; AINSWORTH, S.; GRANT, D. The rhetoric of institutional change. **Organization Studies**, [S.l.], v. 33, p. 297-321, 2012.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

CEGLIE, G.; DINI, M. **SME cluster and network development in developing countries**: the experience of UNIDO. Vienna: PSD Technical Working Paper, 1999.

CENZI, N. **Cooperativismo**: desde a origem ao projeto de lei de reforma do sistema cooperativo brasileiro. Curitiba: Juruá, 2009.

COLLETIS, G.; WINTERHALTER, F. O exemplo alemão. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.14, p.76-93, 1993.

CURRIE, G.; LOCKETT, A.; FINN, R.; MARTÍN, G.; WARING, J. Institutional work to maintain professional power: recreating the model of medical professionalism. **Organization Studies**, [S.l.], v. 33, p. 937-962, 2012.

DEROY, X.; CLEGG, S. Back in the USSR: introducing recursive contingency into institutional theory. **Organization Studies**, [S.l.], v. 36, p. 73-90, 2014.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, [S.l.], v. 48, p. 147-160, 1983.

DROVER, G.; LAWRENCE, T. A Gap Year for institutional theory: integrating the study of institutional work and participatory action research. **Journal of Management Inquiry**, [S.l.], v. 19, p. 305-316, 2010.

EASTERBY-SMITH, M.; THORPE, H.; LOWE, A. **Pesquisa gerencial em administração**: um guia para monografias, dissertações, pesquisas internas e trabalhos em consultoria. São Paulo: Pioneira, 1999.

EISENHARDT, K. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, [S.l.], v. 14, p. 532-550, 1989.

ELSBACH, K. Interpreting workplace identities: The role of office décor. **Journal of Organizational Behavior**, [S.l.], v. 25, p. 99-128, 2004.

FEIJÓ, R.; ZUQUETTO, R. Cooperar para sobreviver e crescer: um estudo de caso sobre a rede de cooperação Redemac. **Revista de Administração Makenzie**, São Paulo, v. 15, p. 21-41, 2014.

FOMBRUN, C. Strategies for network research in organizations. **Academy of Management Review**, [S.l.], v. 7, p. 280-291, 1982.

FRANKS, J.; GLOIN, A. Environmental co-operatives as instruments for delivering across-farm environmental and rural policy objectives: lessons for the UK. **Journal of Rural Studies**, [S.l.], v. 23, p. 472-489, 2007.

FREITAS, H.; JANISSEK, R. **Análise léxica e análise de conteúdo**: técnicas complementares, sequenciais e recorrentes para análise de dados qualitativos. Porto Alegre: Sphinx, 2000.

FRIEDLAND, R. Religious nationalism and the problem of collective representation. **Annual Review of Sociology**, [S.l.], v. 27, p. 125-152, 2001.

FRIEDMAN, T. **O mundo é plano**: uma breve história do século XXI. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

FRISILLO, D. An analysis of a potential cluster in an energy sector of Albany, NY. **Journal of Business & Industrial Marketing**, [S.l.], v. 22, p. 508-516, 2007.

GALEANO, E. **O livro dos abraços**. 4ed. Porto Alegre: L&PM, 1995.

GAWER, A.; PHILLIPS, N. Institutional work as logics shift: The case of Intel's transformation to platform leader. **Organization Studies**, [S.l.], v. 34, p. 1035-1071, 2013.

GRANDORI, A.; SODA, C. Inter-firm networks: antecedents, mechanisms and forms. **Organization Studies**, [S.l.], v. 16, p. 183-214, 1995.

GREENWOOD, R.; SUDDABY, R. Institutional entrepreneurship in mature fields: The big five accounting firms. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 49, p. 27-48, 2006.

GREENWOOD, R.; SUDDABY, R.; HININGS, C. Theorizing change: the role of professional associations in the transformation of institutionalized fields. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 45, p. 58-80, 2002.

GULATI, R. Alliances and Networks. **Strategic Management Journal**, [S.l.], v. 19, p. 293-317, 1998.

GULATI, R.; GARGIULO, M. Where do interorganizational networks come from? **American Journal of Sociology**, [S.l.], v. 104, p. 1439-1493, 1999.

HARDY, C.; MAGUIRE, S. Discourse, field-configuring events, and change in organizations and institutional fields: narratives of DDT and the Stockholm Convention. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 53, p. 1365-1392, 2010.

HUMAN, S.; PROVAN, K. An emergent theory of structure and outcomes in small-firm strategic manufacturing network. **Academy of Management Review**, [S.l.], v. 40, p. 368-403, 1997.

HUNDERTMARKER, C. O Programa Redes de Cooperação do Rio Grande do Sul: dez anos de práticas colaborativas de gestão. In: ANTUNES, J.; BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. **Práticas de gestão de redes de cooperação**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010, p. 11-14.

HWANG, H.; COLYVAS, J. Problematizing actors and institutions in institutional work. **Journal of Management Inquiry**, [S.I.], v. 20, p. 62-66, 2011.

JACOBS, K.; KEMENY, J.; MANZI, T. Power, discursive space and institutional practices in the construction of housing problems. **Housing Studies**, [S.I.], v. 18, p. 429-446, 2003.

JARILLO, C. On strategic networks. **Strategic Management Journal**, [S.I.], vol. 9, p. 31-41, 1988.

JENSSEN, J.; NYBAKK, E. Inter-organizational networks and innovation in small, knowledge-intensive firms: a literature review. **International Journal of Innovation Management**, [S.I.], v. 17, 27 pg, 2013.

JONES, C.; MASSA, F. From novel practice to consecrated exemplar: Unity Temple as a case of institutional evangelizing. **Organization Studies**, [S.I.], v. 34, p. 1099-1136, 2013.

KENIS, P.; PROVAN, K. The control of public networks. **International Public Management Journal**, [S.I.], v. 9, p. 227-247, 2006.

KORSCHING, P.; BORICH, T. Facilitating cluster communities: lessons from the Iowa experience. **Community Development Journal**, [S.I.], v. 32, p. 342-353, 1997.

LAMONT, M.; MOLNÁR, V. The study of boundaries in the social sciences. **Annual Review of Sociology**, [S.I.], v. 28, p. 167-195, 2002.

LAMPEL, J.; MEYER, A. Guest editors' introduction: Field-configuring events as structuring mechanisms: how conferences, ceremonies, and trade shows constitute new technologies, industries, and markets. **Journal of Management Studies**, [S.I.], v. 45, p. 1025-1035, 2008.

LANGLEY, A. Strategies from theorizing from process data. **Academy of Management Review**, [S.I.], v. 24, p. 691-710, 1999.

LAWRENCE, T.; SUDDABY, R. Institutions and Institutional Work. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; LAWRENCE, T.; NORD, W. **The SAGE Handbook of Organization Studies**, Londres: SAGE publishing, 2006.

LAWRENCE, T.; HARDY, C.; PHILLIPS, N. Institutional effects of interorganizational collaboration: the emergence of proto-institutions. **Academy of Management Journal**, [S.I.], v. 45, p. 1-90, 2002.

LAWRENCE, T.; LECA, B.; ZILBER, T. Institutional work: current research, new directions and overlooked issues. **Organization Studies**, [S.I.], v. 34, p. 1023-1033, 2013.

LAWRENCE, T.; SUDDABY, R.; LECA, B. **Institutional work: actors and agency in institution studies of organizations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

LAWRENCE, T.; SUDDABY, R.; LECA, B. Institutional work: refocusing institutional studies of organization. **Journal of Management Inquiry**, [S.l.], v. 20, p. 52-58, 2011.

LAZERSON, M.; LORENZONI, G. A transformação dos distritos industriais: como as empresas líderes estão fugindo da prisão da manufatura. In: CROPPER, S.; EBERS, M.; HUXHAM, C.; SMITH RING, P. (Org). **Handbook de Relações Interorganizacionais da Oxford**. Porto Alegre: Bookman, p. 29-56, 2014.

LAZERSON, M. Organizational growth of small firms: an outcome of markets and hierarchies. **American Sociological Review**, [S.l.], v. 53, p. 330-342, 1988.

LEACH, W.; PELKEY, N.; SABATIER, P. Stakeholder partnerships as collaborative policymaking: evaluation criteria applied to watershed management in California and Washington. **Journal of Policy Analysis and Management**, [S.l.], v. 21, p. 645-670, 2004.

LEONEL JÚNIOR, R.; CUNHA, C. Atores, trabalho institucional e institucionalização da estratégia de diversificação em uma cooperativa agroindustrial. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, São Leopoldo, v. 10, p. 81-98, 2013.

LIMBERGER, E. **Evolução da legislação cooperativa**. Porto Alegre: Sulina Universitária, 1983.

LOEWENSTEIN, J.; OCASIO, W.; JONES, C. Vocabularies and vocabulary structure: A new approach linking categories, practices, and institutions. **Academy of Management Annals**, [S.l.], v. 6, p. 41-86, 2012.

LOUNSBURY, M.; GLYNN, M. Cultural entrepreneurship: Stories, legitimacy, and the acquisition of resources. **Strategic Management Journal**, [S.l.], v. 22, p. 545-564, 2001.

LUBELL, M. Collaborative environment institutions: all talk no action? **Journal of Policy Analysis and Management**, [S.l.], v. 23, p. 549-573, 2004.

LUNDIN, M. When does cooperation improve public policy? **The Policy Studies Journal**, [S.l.], v. 35, p. 629-652, 2007.

MACHADO, A. Universidades Comunitárias: um modelo brasileiro para interiorizar a educação superior. In: SCHMIDT, J. **Instituições Comunitárias: instituições públicas não estatais**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

MAGUIRE, S.; HARDY, C. Discourse and deinstitutionalization: the decline of DDT. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 52, p. 148-178, 2009.

MAGUIRE, S.; HARDY, C.; LAWRENCE, T. Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. **Academy of management journal**, [S.l.], v. 47, p. 657-679, 2004.

MARIOTTI, F. Exploring interorganizational learning: a review of the literature and future directions, **Knowledge and Process Management**, [S.l.], v. 19, p. 215-221, 2012.

MAZZA, C.; PEDERSEN, J. From press to e-media? The transformation of an organizational field. **Organization Studies**, [S.l.], v. 25, p. 875-896, 2004.

MEYER, A. Visual data in organizational research. **Organization Science**, [S.l.], v. 2, p. 218-236, 1991.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myths and ceremony. **American Journal of Sociology**, [S.l.], vol. 83, p. 340-363, 1977.

MILES, M. e HUBERMAN, A. **Qualitative data analysis**: an expanded sourcebook. Londres: SAGE Publishing, 2005.

MONDRAGON, J. The analysis of intergovernmental relations within the autonomous Basque community. **International Journal of Public Sector**, [S.l.], v. 11, p. 219-228, 1998.

NUTT, P. The formulation process and tactics used in organizational decision making. **Organization Science**, [S.l.], v. 4, p. 226-251, 1993.

OAKES, L.; TOWNLEY, B.; COOPER, D. Business planning as pedagogy: language and control in a changing institutional field. **Administrative Science Quarterly**, [S.l.], v. 43, p. 257-292, 1998.

OLIVER, A.; EBERS, M. Networking network studies: an analysis of conceptual configurations in the study of inter-organizational relationships. **Organization Studies**, [S.l.], v. 19, p. 549-583, 1998.

OLIVER, C. Determinants of interorganizational relationships: integration and future directions. **Academy of Management Review**, [S.l.], v. 15, p. 241-265, 1990.

PARKHE, A.; WASSERMAN, S.; RALSTON, D. New frontiers in network theory development. **Academy of Management Review**, [S.l.], v. 31, p. 560-568, 2006.

PENTLAND, B.; RUETER, H. Organizational routines as grammars of action. **Administrative Science Quarterly**, [S.l.], v. 39, p. 484-510, 1994.

PORTER, M. The Adam Smith address: location, clusters, and the "new" micro economics of competition. **Business Economics**, [S.l.], v. 33, p. 7-14, 1998.

PRAHALAD, C.; RAMASWAMY, V. **O futuro da competição**: como desenvolver diferenciais inovadores em parcerias com clientes. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PROVAN, K.; KENIS, P. Modes of network governance: structure, management and effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [S.l.], v. 18, p. 229-252, 2008.

PROVAN, K.; FISH, A.; SYDOW, J. Interorganizational networks at the network level: a review of the empirical literature on whole networks. **Journal of Management**, [S.l.], v. 33, p. 479-516, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul (SEDAI). **Redes de cooperação**: unindo e fortalecendo as empresas gaúchas. Porto Alegre: 2004. 1 folder.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Congresso Nacional de Redes de Cooperação**. Porto Alegre, 2005.

<<http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/161993/congresso-nacional-de-redes-de-cooperacao>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Governador abrirá Congresso Nacional de Redes de Cooperação**. Porto Alegre, 2006. Disponível em:

<<http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/155033/governador-abrira-congresso-nacional-de-redes-de-cooperacao>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Desenvolvimento e Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul (SEDAI). **Top de Marketing ADVB**. Porto Alegre, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Governado do Estado e Feevale promovem Congresso de Redes de Cooperação**. Porto Alegre, 2010. Disponível em:

<<http://www.rs.gov.br/conteudo/125166/governo-do-estado-e-feevale-promovem-congresso-de-redes-de-cooperacao>>. Acesso em: 28 nov. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SDECT). **Relatório interno de acompanhamento do Programa Redes de Cooperação**. Porto Alegre, 2015.

RODRIGUES, M. R. **Conhecimento e inovação organizacional nas PME's associadas em redes de cooperação**: um estudo no Programa Redes de Cooperação no RS. 2009. Dissertação (mestrado em Administração) -- Programa de Pós Graduação em Administração, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

ROMAN, O. O. R. **Análise de mudança de desempenho decorrente da inserção de empresas em redes de cooperação**: estudo de caso da Agafarma. 2007.

Dissertação (mestrado em Administração e Negócios) – Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SELZNICK, P. **A liderança na administração**: uma interpretação sociológica. Rio de Janeiro: FGV, 1972.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Sobrevivência das empresas no Brasil**: coleção estudos e pesquisas. Brasília, 2013.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Indicadores das Micro e Pequenas Empresas**. São Paulo, 2014a.

Disponível em: <[http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal Sebrae/Anexos/Novo MPE Indicadores - 23 07 2014.pdf](http://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Novo%20MPE%20Indicadores%20-%2023%2007%202014.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Participação das micro e pequenas empresas na economia brasileira**. Brasília, DF, 2014b.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Participação das micro e pequenas empresas na economia brasileira**: Região Sul. Brasília: 2015.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE); DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa**. São Paulo, 2015.

SIMONI, E. J **Apresentação Case da Redlar**. Caxias do Sul, 2008. Documento apresentado no II Encontro Estadual de Redes de Cooperação da Cadeia Moveleira. Disponível em: < <http://www.cgimoveis.com.br/redes-de-cooperacao/ii-encontro-estadual-de-redes-de-cooperacao>>. Acesso em: 30 set. 2015.

SORRENTINO, M.; SPANO, A.; BELLÒ, B. Evaluating local partnership incentive policies: a realistic approach. **International Journal of Electronic Government Research**, [S.l.], v. 7, p. 19-34, 2011.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 16, p. 20-45, 2006.

STYHRE, A. Gender equality as institutional work: the case of the Church of Sweden. **Work and Organization**, [S.l.], v. 21, p. 105-120, 2014.

SUDDABY, R.; GREENWOOD, R. Rhetorical strategies of legitimacy. **Administrative Science Quarterly**, [S.l.], v. 50, p. 35-67, 2005.

TODEVA, E. **Business networks**: strategy and structure. London: Routledge, 2006.

TRACEY, P.; PHILLIPS, N.; JARVIS, O. Bridging institutional entrepreneurship and the creation of new organizational forms: A multilevel model. **Organization Science**, [S.l.], v. 22, p. 60-80, 2011.

VERSCHOORE, J. El capital social y los nuevos instrumentos de políticas públicas para el desarrollo sostenido: la experiencia de Río Grande do Sul, Brasil. **Revista del CLAD, Reforma e Democracia**, [S.l.], v. 17, p. 1-21, 2000.

VERSCHOORE, J. Redes de cooperação: concepções teóricas e verificações empíricas. In: VERSCHOORE, J. (Org.). **REDES de cooperação**: uma nova organização de pequenas e médias empresas no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: FEE, 2004. p. 15-46.

VERSCHOORE, J. **Redes de cooperação interorganizacional**: a identificação de atributos e benefícios para um modelo de gestão. 2006. Tese (Doutorado em

Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

VERSCHOORE, J; BALESTRIN, A. Fatores relevantes para o estabelecimento de Redes de Cooperação entre Empresas no Rio Grande do Sul. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 1043-1069, 2008.

VERSCHOORE, J; BALESTRIN, A. A associação em redes de cooperação influencia os resultados de pequenas e medias empresas? **Ciências Sociais Unisinos**, [S.l.], v. 46, p. 105-115, 2010.

VINHAS, A.; BECKER, G. Redes de cooperação interorganizacional: o caso da rede Macsul. **Análise**, Porto Alegre, v. 17, p. 167-184, 2006.

WEGNER, D.; PADULA, A. Quando a cooperação falha: um estudo de caso sobre o fracasso de uma rede interorganizacional. **Revista de Administração Makenzie**, São Paulo, v. 13, p. 145-171, 2012.

WHITTINGTON, R. Completing the practice turn in strategy research. **Organization Studies**, [S.l.], v. 27, p. 613-634, 2006.

WILLMOTT, H. "Institutional work" for what? Problems and prospects of institutional theory. **Journal of Management Inquiry**, [S.l.], v. 20, p. 67-72, 2011.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e método**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZIETSMA, C.; LAWRENCE, T. Institutional work in the transformation of an organizational field: the interplay of boundary work and practice work. **Administrative Science Quarterly**, [S.l.], v. 55, p. 189-221, 2010.

ZILBER, T. Institutionalization as an interplay between actions, meanings and actors: the case of a rape crisis center in Israel. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 45, p. 234-254, 2002.

ZILBER, T. Stories and the discursive dynamics of institutional entrepreneurship: The case of Israeli high-tech after the bubble. **Organization Studies**, [S.l.], v. 28, p. 1035-1054, 2007.

ZILBER, T. The work of the symbolic in institutional processes: Translations of rational myths in Israeli high tech. **Academy of Management Journal**, [S.l.], v. 49, p. 281-303, 2006.

ZUCKER, L. The role of institutionalization in cultural persistence. **American Sociological Review**, [S.l.], v. 42, p. 726-743, 1977.

APÊNDICE A - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Para a realização das entrevistas foram utilizados roteiros de questões balizadores, de acordo com o previsto na base teórica. Ao longo da coleta dos dados, o roteiro foi sofrendo adaptações conforme o surgimento de novos conceitos relatados pelos entrevistados. Este é o roteiro final, com todas as alterações.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Definições importantes

Ambiente: local que compreende todas as micro e pequenas empresas e suas relações entre concorrentes, fornecedores, clientes, sociedade e governo.

Conflito: relação de enfrentamento entre indivíduos ou organizações em um ambiente.

Questões Eixo I

- Qual foi o principal motivador da formação das redes de cooperação no Rio Grande do Sul?
- Existiam insatisfações a respeito da forma em que as micro e pequenas empresas estavam organizadas no ambiente? Se positivo, quais eram estas insatisfações?
- Estas insatisfações geraram algum conflito aparente no ambiente em que as micro e pequenas empresas estavam inseridas? Como se dava este conflito?
- Existiam ameaças visíveis à sobrevivência das micro e pequenas empresas? Quais?
- Foi possível observar a existência de algum indivíduo ou organização capaz de alterar a realidade que as micro e pequenas empresas estavam enfrentando?

Questões Eixo II

- Quais eram os principais objetivos do Programa Redes de Cooperação? Estes objetivos vinham ao encontro das insatisfações observadas no ambiente das micro e pequenas empresas?

- Como se dava o funcionamento do programa para que estes objetivos fossem alcançados?
- Foram utilizados símbolos (marca do programa, associação com algum órgão governamental ou pessoa, etc.) que identificasse o Programa Redes de Cooperação? E seu modo de funcionamento em específico? Quais?
- Quais materiais foram utilizados para garantir o funcionamento e o cumprimento dos objetivos do programa (apostilas, locais de treinamentos, etc.)?
- Qual a principal característica do modo de funcionamento do Programa Redes de Cooperação? O que o diferencia das demais iniciativas de auxílio a micro e pequenas empresas? Estas características foram propostas com base em algum outro modelo já conhecido?

Questões Eixo III

- Foram organizados eventos para a divulgação do Programa Redes de Cooperação de uma maneira geral? E de seu modo de funcionamento em específico?
- Quem participava destes eventos? Qual o papel de cada um nestes eventos?
- Quais foram as principais argumentações utilizadas para convencer os participantes de que o modo de funcionamento do programa era o adequado? Qual a forma destas argumentações (palestras, regulamentos escritos, normativas, etc.)?
- Houve espaço para a troca de ideias a respeito deste modo de funcionamento? Como?
- Como foi a aceitação de ideias divergentes àquelas propostas pelo Governo do Estado do RS?
- A aceitação do modo de funcionamento do programa foi estimulada de alguma outra forma não comentada até aqui? Qual?

Questões Eixo IV

- Como se deu o apoio político à formação e difusão das redes de cooperação? Existiram leis e regulamentações que suportaram sua criação?
- Foi estimulada a identificação dos participantes do programa (sejam eles empresários, consultores, agentes públicos) com a rede de cooperação como forma organizacional? De que forma?

- Foi realizado algum trabalho para mudança dos padrões morais, ou seja o que é certo e o que é errado nas relações dentro do ambiente das micro e pequenas empresas? Qual(is)?
- Com relação ao monitoramento das redes formadas, existiu alguma verificação se estas estavam atuando de acordo com as diretrizes do programa? Isto existe hoje em dia?
- Foram utilizadas associações entre as práticas de gestão da rede e as práticas de gestão de cada empresa? Qual(is)?
- É possível observar hoje um padrão de rede de cooperação no RS? Quais as características desta rede padrão?
- Foram utilizados treinamentos na difusão do modo de funcionamento do programa e na sua aplicação propriamente dita? Quais?
- Você recorda de alguma outra prática utilizada pelo Governo, pelas Universidades ou pelos empresários para auxiliar na formação das redes?
- Você poderia indicar outros nomes de pessoas que, assim como você, poderiam relatar um pouco da trajetória do Programa Redes de Cooperação?