

Análise da governança organizacional pública e privada na rede carnavalesca de São Paulo, Brasil*

Analysis of public and private organizational governance in the carnival network of São Paulo, Brazil

Marcia Cristina Nogueira Santos

Universidade Municipal de São Caetano do Sul

marcia@manaproducoes.com.br

Marco Antonio Pinheiro da Silveira

Universidade Municipal de São Caetano do Sul

marco.pinheiro@online.uscs.edu.br

Herbert Novais Onofre

Universidade Federal do Cariri

herbert.novais@ufca.edu.br

Waleska James Sousa Félix

Universidade Federal do Cariri

waleska.felix@ufca.edu.br

RESUMO

Este trabalho apresenta proposta de método para análise de governança em redes organizacionais. O estudo buscou descrever a governança na rede de organizações públicas e privadas relacionadas com a realização dos desfiles das escolas de samba do grupo especial do sambódromo de São Paulo, utilizando-se deste método. Trata-se de uma rede cujos participantes se reúnem para realização de um projeto específico, que ocorre anualmente. A abordagem qualitativa adotada na pesquisa, baseada na narrativa dos atores, permitiu a obtenção de importantes insights sobre a governança da rede, com base nas interações já ocorridas. A técnica de Análise de Valor na Rede seguindo o modelo de Allee, que se baseia na identificação das trocas tangíveis, intangíveis e de conhecimento realizadas entre os atores foi a ferramenta central utilizada para descrição da governança na rede estudada. A utilização do método na análise desta rede específica do carnaval trouxe os seguintes resultados: os fluxos de ativos intangíveis “senso de pertencimento” e “colaboração na preparação do carnaval” se mostraram principais elementos relacionados com a governança na rede do carnaval, sendo responsáveis pelo sucesso deste evento. Os mapas de trocas valores mostram os fluxos, a SpTuris (público), em conjunto com a Liga de Escolas de Samba (entidade direito civil) catalisam todos os demais órgãos em direção à sincronia, que é favorecida pela raiz cultural e caráter popular do carnaval.

Palavras-chave: Rede organizacional. Análise de valor na rede. Governança em rede. Carnaval Brasileiro.

ABSTRACT

This paper proposes a method for analyzing governance in organizational networks, specifically within public and private organizations that perform parades for samba schools in São Paulo,

* Recebido em 30 de março de 2022, aprovado em 04 de agosto de 2023, publicado em 26 de fevereiro de 2024.

Brazil. In this network, participants come together to carry out a specific project, which takes place annually. Via a qualitative approach based on the narrative of the actors, important insights are obtained about network governance based on interactions that have already occurred. The technique of Value Analysis in the Network by the Allee model, which is based on the identification of tangible, intangible and knowledge exchanges carried out between the actors, was the central tool used to describe governance in the network studied. The intangible asset flows “sense of belonging” and “collaboration in preparation of the carnival” were identified as the main elements related to governance in the carnival network, and as being responsible for the success of this event. Maps of exchange values show that the flows between the tourism department (city hall), and the League of Samba Schools (civil law entity) catalyze all other parties towards synchrony, which is favored by the cultural roots and popular nature of the carnival.

Keywords: Organizational Network. Network Value Analysis. Network Governance. Brazilian Carnival.

1. INTRODUÇÃO

A cadeia produtiva que se forma para realização do carnaval é um evento oficial promovido pelo poder público municipal, que beneficia a indústria, o comércio e o segmento de serviços. No segmento industrial incluem-se as indústrias de audiovisual, indústria fonográfica, indústria editorial, indústria do turismo, indústria do lazer, indústria de instrumentos, indústria de bebidas e alimentos, indústrias de tecidos, indústria de penas, indústrias de tintas e plástico (PRESTES FILHO, 2009).

Os desfiles do carnaval de São Paulo crescem alegórica e artisticamente a cada ano. Em paralelo a este desenvolvimento artístico, aumenta a profissionalização de quem atua nos bastidores da organização do espetáculo. Sob a direção da Liga Independente das Escolas de Samba São Paulo (organização sem fins lucrativos), que representa as 34 escolas (grêmios ou associações de sambistas) que compõem o grupo especial (composto pelas escolas que formam a elite do carnaval paulistano), grupo de acesso 1 (composto por escolas que representam a segunda divisão do carnaval), grupo de acesso 2 (composto por escolas que representam a terceira divisão do carnaval), diversos atores se conectam em uma rede temporária que começa a ser estruturada em setembro e se desfaz após os desfiles das escolas de samba que acontecem em fevereiro ou março no Sambódromo do Anhembi, espaço localizado no Complexo Esportivo e Centro Cultural Grande Otelo, na Zona Norte de São Paulo.

Esta rede é composta por empresas públicas e privadas, organizações sem fins lucrativos, órgãos da administração municipal, estadual, autarquias federais, instituições civis e militares. Os atores que fazem parte do carnaval, possuem missões, valores e objetivos organizacionais diferentes, mas, no carnaval, trabalham em prol de um objetivo coletivo: o sucesso do evento.

O trabalho em conjunto na rede é feito por meio de trocas entre os atores da rede, que se integram para organizar e executar o espetáculo que acontece em duas noites do mês de fevereiro ou março. Estas trocas acontecem pelo compartilhamento de recursos tangíveis e intangíveis. É o que Allee (2000) denomina de Rede de Valor. Segundo a autora, a Análise da Rede de Valor ajuda a explicar a dinâmica das relações entre agências públicas, organizações sem fins lucrativos e organizações com fins lucrativos. Ainda segundo Allee, rede de valor compreende não apenas valor econômico, mas também conhecimento e valores intangíveis.

Para Montenegro e Bulgacov (2014), as interações que acontecem na rede não aconteceriam sem algum tipo de governança. Uma governança que emerge à medida que os atores realizam as trocas, se comunicam e atuam dentro da rede.

A constatação de que a rede que se forma para que seja realizado o carnaval do sambódromo de São Paulo é complexa, sendo composta por um número expressivo de atores de naturezas diferentes, despertou o interesse em analisar como ocorre a governança nesta rede. Visando contribuir neste sentido, este trabalho teve objetivo de buscar descrever a governança da rede temporária que se forma anualmente para realização do desfile das escolas do primeiro grupo do carnaval do sambódromo de São Paulo.

A abordagem adotada neste trabalho vai ao encontro do que foi apresentado em Montenegro e Bulgacov (2014). Os autores argumentam que o termo governança não é compreensível facilmente e que tanto na área de Ciência Política com Sociologia há ainda um debate com relação à definição apropriada do conceito. Para Hirst e Thompson (1995), apesar de haver ambiguidade na definição do termo governança, a maioria das definições tende a convergir para uma noção de um recurso "pós-política" voltado para regulação eficiente e responsabilidade. Um aspecto a ser destacado, entre os elementos apresentados pelos autores, é o fato de que a governança não é usada como sinônimo de governo. Segundo esta lógica, o governo assume um sujeito (ator), enquanto a governança é o resultado de ações concluídas como uma forma de coordenação social. Assim, esta abordagem considera que a governança nasce à medida que a rede se forma e os atores interagem (MONTENEGRO; BULGACOV, 2014). Considerou-se apropriado analisar a rede que se forma para produzir os desfiles das escolas de samba do grupo especial de São Paulo, que ocorrem no sambódromo do Anhembi, para utilizando esta perspectiva. Para realização do empreendimento, organizações que estão sob diferentes "governos" estão presentes, como Prefeitura, Bombeiros, Liga de Escolas de Samba, Canal de televisão, etc. Porém, na junção de todos forma-se a governança e já não é possível a identificação de um governo único.

O método proposto para análise da governança na rede utiliza como ponto de partida a técnica de Análise de Valor na Rede de Alle (2008), como uma ferramenta que tem eficácia no sentido de se captar a governança em redes organizacionais. Segundo a autora, a Análise de Valor "oferece uma maneira de modelar, analisar, avaliar e melhorar a capacidade de uma empresa de converter ativos tangíveis e intangíveis em outras formas de valor negociável, e para obter maior valor por si". A técnica se baseia na identificação dos ativos, tangíveis e intangíveis, que são trocados entre os membros da rede. Para análise da governança, propõe-se a utilização do mapa das trocas de valores entre os atores como base para análise da importância dos papéis e relacionamentos.

Considerando-se que a governança em uma rede, como a que se forma para realização do carnaval do sambódromo, se baseia fortemente na troca de valores intangíveis (como cooperação, confiança) e de conhecimento, então a análise de valor na rede pode ser bastante eficaz como ferramenta que auxilia na descrição desta governança, quando se assume que ela é o resultado de ações concluídas como uma forma de coordenação social. Assim, este trabalho consistiu na aplicação desta proposta de análise de governança em redes, aplicada à rede complexa e eficiente formada pelos atores envolvidos na realização do carnaval

2. REVISÃO DE LITERATURA

Diferentes abordagens existem na literatura acadêmica tratando do tema governança em redes e adiante são apresentadas algumas destas propostas. Deve-se destacar, porém, que no estudo aqui apresentado, que tem natureza qualitativa e propõe um método também qualitativo, optou-se pela abordagem apresentada por Montenegro e Bulgacov (2014), que pressupõe que a governança não pode ser "criada" ou conduzida, mas ela emerge das relações estabelecidas entre os membros da rede. Por outro lado, o trabalho de Allee (2000) foi importante para a elaboração da proposta de análise das redes, à medida que ela oferece uma técnica simplificada para identificação e classificação dos fluxos de valor existentes entre os atores da rede.

Para compreender o que são redes interorganizacionais de uma forma simples, uma ideia é considerar um sistema de elos e nós, onde os nós são os pontos da rede (atores) e os elos são as ligações (relações) (ANSELL; TORFING, 2016; CUNHA; PASSADOR; PASSADOR, 2011).

Operacionalmente, o termo “rede” indica uma ideia de fluxo, como as redes de abastecimento de água, elétricas, de telecomunicações, de transporte e internet. No ambiente empresarial, remete a um conjunto de relações entre organizações, que usam de um recurso estratégico para enfrentarem um ambiente incerto, competitivo, com crises e reestruturações (CÂNDIDO; ABREU, 2000).

A abordagem racional ou econômica traz o conceito de que grupos se reúnem de forma planejada como arranjos cooperativos, visando solucionar dependências de recursos e formando parcerias duradoras (PROVAN; KENIS, 2007). Esta abordagem tem como paradigma a ideia de que redes buscam soluções para diminuir os custos transacionais. E que as relações são estabelecidas por contratos formais que definem as regras dos acordos e das relações, embora não possam prever todas as incertezas ambientais (FREEMAN; WILLIAMSON, 1987).

Para Granovetter (1973), quando as relações formais são insuficientes para preservarem as conexões entre os atores, o que mantém a rede ativa diante das incertezas ambientais é a relação social. Para o autor, os relacionamentos dos atores da rede constroem vínculos (laços) que se sustentam pela cooperação e colaboração. É nessas relações que surgem os acordos e o comprometimento com o objetivo da rede. As redes de cooperação facilitam a realização de ações coletivas e a troca de recursos para alcançar objetivos ou o objetivo da rede. As redes de cooperação podem ser entendidas como um conjunto de ações relacionais e estruturais, elementos interconectados e de fronteira dinâmica (BALESTRIN; VERSCHOORE; REYES JUNIOR, 2010).

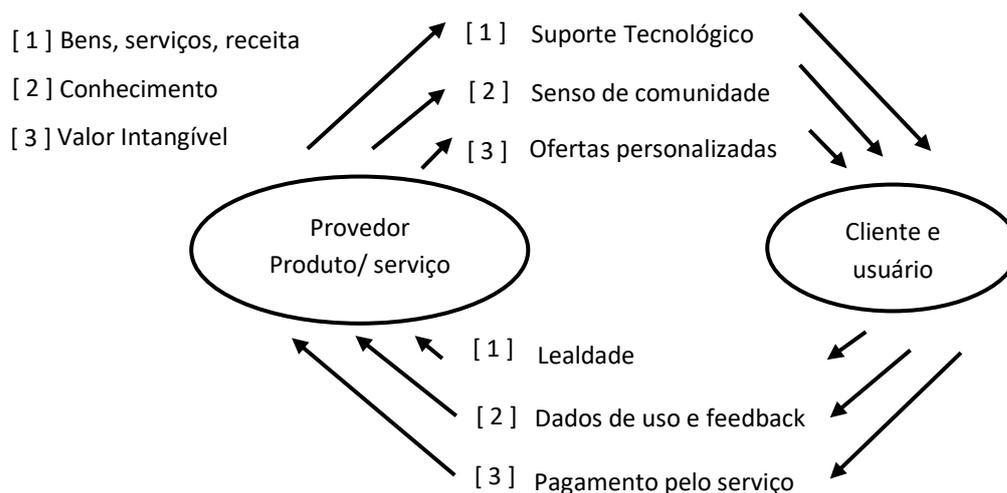
Kapuku e Hu (2020) abordam que a complexidade dos problemas públicos dificulta que as agências encontrem soluções sozinhas. A colaboração entre diferentes organizações, profissões e setores é necessária.

Giglio, Silva e Bigas (2014) sugerem que se faça uma investigação para saber se um agrupamento temporário assume características de redes: complexidade da tarefa, cooperação, interdependência, interações, trocas e comprometimento. Se o agrupamento possui estas características pode ser investigado como rede. É o caso da Rede Temporária que organiza o carnaval de São Paulo.

A abordagem de redes de valor de Allee (2000) apresenta a rede como um agrupamento facilitador de troca de bens e serviços, sendo que estas trocas só acontecem quando as organizações ou pessoas percebem o valor das mesmas – valor em sentido mais amplo que o monetário, ou de bens e serviços, valor das informações, de conhecimentos, de confiança e colaboração. Quando as partes percebem as oportunidades, as teias sociais se formam para efetivar as trocas.

A figura 1 apresenta a proposta de para realização do mapeamento das trocas realizadas entre os participantes adotada como direcionador para coleta de informações visando identificar atores e relações relevantes, que levam a identificação da governança da rede no momento da realização da pesquisa (ou os fluxos e atores determinantes para que o carnaval ocorra).

Figura 1 – Mapeando as Trocas de Valor



Fonte: Allee (2000)

Seguindo a linha que considera redes como uma estrutura organizacional formada por dois ou mais atores que interagem entre si, buscando promover trocas, Podolny e Page (1998) afirmam que redes são orientadas por algum tipo de governança, sem que um ator tenha autoridade sobre o outro.

A governança é orientadora das relações formais e informais, coordenando os papéis dos indivíduos e instituições, influenciando na gestão de alocação de recursos e nas ações coletivas como um todo. O papel da governança envolve, ainda, o uso de instituições e estruturas de autoridade e de colaboração para alocar recursos, coordenar e controlar a ação conjunta na rede como um todo (PROVAN; KENIS, 2007).

Para Cheng e Fu (2013), a orientação da coordenação da rede provém dos fatores que influenciam o comportamento das relações interorganizacionais, e afirmam que essas relações podem ser entendidas por meio de fatores formais e informais, como: procedimentos, rotinas, normas, convenções e costumes. As regras formais orientam o comportamento obrigatório dos atores, enquanto as informais orientam o comportamento esperado desses atores.

Vilpoux (2014) afirma que as regras e normas da rede tem fontes diversas. Geralmente as regras formais provêm de Leis, Regulamentações e Contratos e as Informais provêm dos costumes, práticas, tradições, contatos e interações desenvolvido nas relações sociais durante o desenvolvimento da rede.

É por meio da governança que a rede adquire uma identidade coletiva criada por meio da orientação e acompanhamento de atividades. Dessa forma, a rede é direcionada ao alcance dos objetivos e propósitos em comum e pelos quais todos irão trabalhar para o resultado coletivo.

Neste trabalho, o conceito de governança utilizado como referência principal para elaboração do método a ser utilizado para análise da governança é aquele que considera que a governança é construída a partir dos relacionamentos estabelecidos entre os atores e que só pode ser identificada *ex post*, a partir das interações (translações) ocorridas na rede (MONTENEGRO; BULGACOV, 2014).

3. METODOLOGIA

Visando atingir o objetivo definido deste projeto de pesquisa, optou-se pela realização de procedimentos que tiveram como finalidade principal identificar quais as trocas, dos três tipos definidos por Allee (2000), realizadas entre os atores selecionados, e também identificar

as principais funções desempenhadas por estes atores. O método utilizado teve natureza qualitativa, sendo o principal instrumento utilizado a entrevista semiestruturada. Montenegro e Bulgacov (2014) entendem a pesquisa qualitativa é essencial para a compreensão de algumas das questões relacionadas às redes de governança. Isso porque uma abordagem qualitativa, a partir dos primeiros momentos da pesquisa, traz certos *insights* do campo que são importantes para a compreensão da realidade em análise. Para realização da entrevista, o responsável pelo órgão analisado foi instigado a descrever as relações estabelecidas com os demais atores da rede que lhe foi apresentada, de modo que fossem identificados os ativos transferidos durante o projeto de realização do carnaval do sambódromo. Uma pesquisadora, que já tinha conhecimento do funcionamento da rede do carnaval, por atuar em uma das organizações da rede, se preparou para as entrevistas buscando informações em sites e documentos. Foram realizadas 13 entrevistas, com duração aproximada de 60 minutos.

Para cada um dos atores entrevistados foi elaborado um diagrama de análise de valor, conforme exemplificado na Figura 3. Para representar os diferentes tipos de trocas no diagrama, foi adotada a seguinte notação:

- As trocas de Bens e Serviços estão descritas com letra normal (sem formatação).
- As trocas de conhecimento estão formatadas em itálico.
- As trocas de benefícios intangíveis estão formatadas com grifo.
- As formas geométricas diferenciam os atores em atores públicos estaduais, municipais, empresas e organizações da sociedade civil.

Os atores investigados neste estudo foram as organizações ligadas ao planejamento, produção e execução do evento de desfiles das escolas de samba do carnaval de São Paulo, que foram identificados por meio de consultas à Liga das Escolas de Samba (Representante das Escolas e à SPTuris (Representante da Prefeitura de São Paulo). A Figura 2 apresenta o diagrama contendo os principais atores envolvidos na organização do carnaval e suas conexões indicando públicos privados.

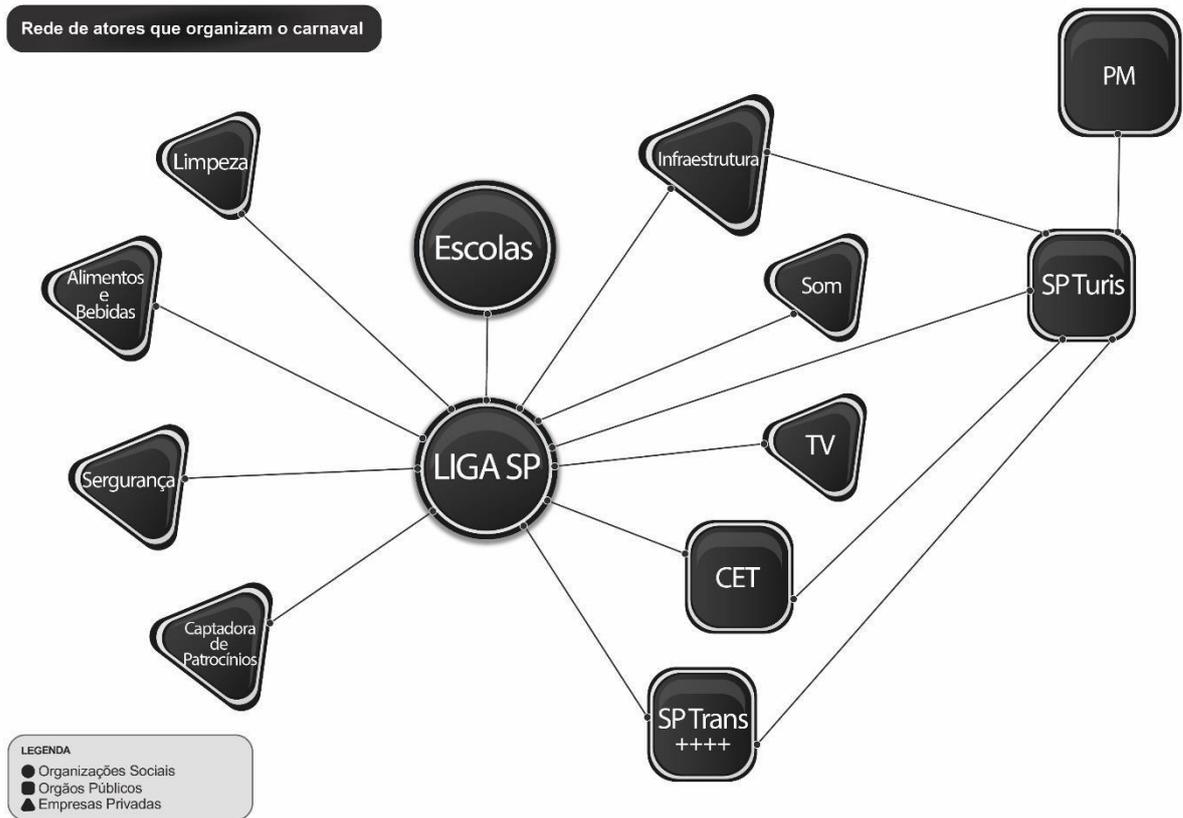
3.1 Atores Investigados

Foram estudadas organizações ligadas ao planejamento, produção e execução do evento de desfiles das escolas de samba do carnaval de São Paulo.

Para realização da pesquisa visando a criação do desenho que representaria a rede do carnaval a ser investigada, foram realizadas inicialmente consultas à Liga das Escolas de Samba (Representante das Escolas) e à SPTuris (Representante da Prefeitura de São Paulo) com o objetivo de identificar quais empresas fazem parte da rede que prepara e organiza o sambódromo do Anhembi para o carnaval de São Paulo.

A Figura 2, que apresenta resultado da pesquisa, mostra o desenho das conexões entre os principais atores envolvidos na organização do carnaval.

Figura 2. Rede de atores que organizam o carnaval.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados da Liga de Escolas de Samba e pela São Paulo Turismo em 2017.

O Quadro 1 apresenta as atividades dos atores na organização do evento e o respectivo entrevistado.

Quadro 1. Atividades dos atores que formam a rede do carnaval.

SERVIÇOS	ATIVIDADES	ENTREVISTADO
Representante das Escolas de Samba (LIGA)	Responsável pela organização do carnaval	Assessor da Presidência
Empresa de Turismo e Eventos da cidade de São Paulo (SPTuris).	Representante da Prefeitura de São Paulo na organização do evento	Gerente de Planejamento e Controle, responsável pelo Planejamento e Operação do Carnaval
Segurança	Segurança privada para áreas internas do sambódromo	Proprietário da empresa
Limpeza	Responsável pela limpeza das áreas como camarotes e arquibancadas, pista de desfile, banheiros e área externa do sambódromo.	Proprietário da empresa
Captação de Patrocínio	Empresa ligada a Liga para captar patrocinadores para o evento.	Diretor Comercial da Agência de captação de recursos.

Alimentos e bebidas	Operação de todo o serviço de vendas de bebidas e alimentos dentro do sambódromo: Bares e Lanchonetes, Arquibancadas e Camarotes.	Proprietário da empresa que detém a concessão para vendas de alimentos e bebidas no sambódromo.
Infraestrutura	Montagem da Infraestrutura necessária para que os desfiles aconteçam no sambódromo.	Produtor responsável pela infraestrutura montada no sambódromo.
TV	Transmissão Nacional do evento.	Produtor responsável pela coordenação da transmissão do evento.
Polícia	Responsável pelo Policiamento Ostensivo e Preservação da Ordem Pública nos arredores do sambódromo.	Coronel da PM, responsável pelo comando do policiamento e preservação da segurança pública no carnaval de São Paulo
Empresa de Tráfego da Cidade de São Paulo	Responsável pela operação logística nas vias públicas que dão acesso ao sambódromo.	Gestor de Trânsito, responsável pela coordenação e operação do sistema viário no Município de São Paulo e responsável pela logística de trânsito e tráfego do carnaval.
Empresa de gestão do Transporte Público na cidade de São Paulo.	Responsável pelo plano operacional de transporte dos foliões que desfilam nas escolas de samba.	O respondente da entrevista foi o Gerente de Operações da SPTrans responsável pela operação de carnaval.
Sonorização	Empresa responsável por todo o sistema de som durante os ensaios técnicos e desfiles no sambódromo.	Produtora responsável pela produção da sonorização no sambódromo.
Escolas	Responsáveis pela realização dos desfiles.	Presidente

Fonte: Autores com base nos dados da pesquisa.

As entrevistas foram gravadas e transcritas e os pesquisadores elaboraram os diagramas de forma manual, extraindo os trechos que tratavam dos relacionamentos, realizando a avaliação subjetiva da importância dos fluxos com base nos relatos dos entrevistados. Destaca-se, assim, a natureza qualitativa da avaliação, que incluiu consideração de que nas 13 entrevistas foram obtidas as informações sobre os relacionamentos esperados, o que pode ser considerado saturação. Também foi considerado suficiente o número de atores participantes da pesquisa, entre os que aparecem no quadro 1, para atingimento do objetivo da pesquisa, tanto a quantidade quanto relevância de seus papéis. A análise dos resultados, visando atingir o objetivo definido de contribuir na descrição da governança na rede do carnaval do sambódromo. Conforme mencionado anteriormente, foi considerado que a relevância dos fluxos (trocas de ativo) e das funções dos atores para que seja realizado o carnaval está relacionada à importância deles em termos de governança da rede. Assim, foram atribuídos pesos para a importância dos atores e dos fluxos na organização do carnaval. Os pesos estabelecidos variaram de 1 a 5 [importância baixa (1), média baixa (2), média (3), média alta (4) e alta (5)]. Para representação da importância no digrama, foram utilizados sinais de +, colocando-se a quantidade de +

correspondente a cada faixa junto ao fluxo. Os pesos foram atribuídos por meio da percepção e avaliação dos pesquisadores, com base nas narrativas contadas durante as entrevistas para interpretar os dados obtidos.

4. RESULTADOS

4.1. Pesquisa Documental

Nesta seção são apresentados os principais documentos coletados em paralelo com a realização das entrevistas. Os documentos constituem fluxos tangíveis, a medida que formalizam acordos. Poderiam ter sido representados nos diagramas de Análise de valor, porém optou-se por tratá-los separadamente. Também foi efetuada análise dos documentos em termos da constituição da governança na rede do carnaval.

O documento considerado de maior importância entre os setores públicos e privados é o Contrato firmado entre a Prefeitura de São Paulo e a Liga das Escolas de Samba. Este contrato trata do apoio institucional da SPTuris ao Carnaval Paulistano, apoio este que se dá no âmbito da organização, divulgação, comercialização e fiscalização deste espetáculo artístico e cultural. Por isso, tem forte influência na definição da governança.

O Contrato entre a empresa que faz a transmissão do carnaval pela TV, que tem sido a Rede Globo, foi identificado o segundo de maior importância, à medida que a emissora estabelece regras relacionadas à divulgação do evento na mídia.

Outros documentos também têm papel relevante, porém mais no sentido da formalização, como o Alvará de Autorização para Evento, a comunicação formal do evento protocolado perante a Polícia Militar do Estado de São Paulo, Polícia Civil.

Num nível mais delimitado ao desfile em si, destaca-se o documento Manual do Julgador e o Regulamento Oficial dos Desfiles Carnavalescos, que traz informações como diretrizes de trabalho dos jurados e regulamento oficial dos desfiles.

4.2. Análise de Valor das sub redes, considerando atores pesquisados como centro

As entrevistas realizadas foram analisadas, sendo que o principal resultado desta análise foram os diagramas de Análise de Valor. Foi produzido um diagrama para cada um dos 13 atores que participaram da pesquisa. A análise conjunta dos diagramas individuais gerou o diagrama global da rede do carnaval, apresentado na Figura 3. A seguir, são apresentadas análises resumidas, baseadas na análise do diagrama das sub redes:

4.2.1 – Empresa de Turismo e Eventos da cidade de São Paulo SPTuris (São Paulo Turismo S.A.)

Destacam-se os fluxos tangíveis repasse financeiro para apoio às apresentações das escolas de samba e o atendimento às solicitações dos órgãos. Verifica-se a importância do fluxo intangível “senso de pertencimento”, que pode ser identificado nas relações estabelecidas pela SPTuris. O diagrama específico deste órgão mostra que ele tem relação com praticamente todos os demais participantes da organização do carnaval. O Centro de Controle Operacional Integrado (CCOI) atua como um braço fundamental da SPTuris, à medida que atua na integração da atuação dos órgãos, sob ponto de vista operacional.

4.2.2- Liga (Liga Independente das Escolas de Samba de São Paulo)

Pode ser considerado o ator mais importante para a organização do carnaval. A Liga se conecta direta ou indiretamente com todas as organizações participantes, porém destacam-se os relacionamentos com as escolas, a SPTuris, a Globo e os órgãos.

Com as escolas, a troca de conhecimento sobre como fazer o carnaval acontecer.

Com a SPTuris (Prefeitura) e órgãos como Polícia Militar, Bombeiros e São Paulo Transporte (SPTrans), destaca-se o papel de fazer cumprir as orientações e recomendações operacionais passadas pelos órgãos.

Com a TV Globo, a Liga preza pelo cumprimento das regras estabelecidas para divulgação do evento junto às mídias

4.2.3- SPtrans (São Paulo Transporte)

As principais trocas nesta sub-rede são as informações referente à saída dos comboios das escolas nos horários acordados, o acompanhamento de seu andamento pelas vias, as quais são compartilhadas com a Liga, SPTuris e o CCOI.

4.2.4- CET (Companhia de Engenharia e Tráfego)

Entre os fluxos mais importantes destacam-se: a integração da CET e CCOI, porque facilita o compartilhamento com os órgãos de todas as informações referentes ao trânsito e ao tráfego e o plano logístico de entrada e saída dos carros alegóricos, compartilhados com a Liga, que precisa ser cautelosamente implementado para não obstruir o trânsito próximo ao sambódromo.

4.2.5 – PM (Polícia Militar)

A PM tem função imprescindível e insubstituível. Cabe a ela munir a Liga e as empresas que trabalham para a Liga de informações e orientações necessárias para tomada de providências relativas à segurança do folião e do público. Como o Corpo de Bombeiros é vinculado à Polícia Militar, a relação entre os atores é muito próxima e o compartilhamento de informações sobre as estruturas móveis e fixas é constante.

4.2.6. CCOI (Centro de Controle Operacional Integrado)

É a central que integra todos os demais que atuam na operacionalização do carnaval. Dentro do CCOI há um representante de cada órgão, dessa forma as informações são compartilhadas de maneira ágil entre todos para que as providências sejam tomadas de forma eficaz.

4.2.7. TV Globo

As principais trocas compartilhadas entre a TV ocorrem com a SPTuris, Liga e escolas de samba. Com a Liga e SPTuris, as trocas de informações são mais percebidas em questões que tratam da produção que a Globo demanda para fazer a transmissão do evento.

4.2.8. Captadora de Patrocínios

O ator com quem a captadora mais se relaciona é a Liga das escolas de samba, seguido das escolas de samba e da SPTuris. Três atores com envolvimento intenso com o evento. Nessas relações, o conhecimento e informação são as principais trocas que os atores compartilham, visando ajudarem-se na obtenção de recursos.

4.2.9. Empresa de Alimentos e Bebidas

As interações deste ator com outros atores da sub-rede acontecem, principalmente, no compartilhamento de bens e serviços que ocorrem por meio das contratações mediante remunerações. Embora as relações aconteçam pela necessidade de contratação de bens e serviços, há um sentimento de colaboração que envolve a sub-rede.

4.2.10. Empresa de Segurança

Os fluxos de interação mais presentes ocorrem com atores públicos que orientam e fiscalizam as ações da empresa de segurança. Com as outras empresas de segurança, foi mencionado o compartilhamento de informações relacionadas à segurança e à cooperação entre estas empresas.

4.2.11 Empresa de Limpeza.

A interação com os demais atores da rede é inexpressiva. Não foram identificadas trocas de cooperação ou colaboração. Os principais fluxos ocorrem com a Liga que a contrata e com os órgãos fiscalizadores fazem a orientação técnica e estabelecem as regras para o trabalho da empresa.

4.2.12 Empresa de Sonorização

É uma atuação totalmente técnica, com interações que ocorrem por meio do fornecimento de som para atores como a tv, rádios, escolas e a Liga. As outras relações mais

constantes ocorrem com fornecedores e profissionais que contrata para a oferta do som no sambódromo.

4.2.13 Escolas de Samba

As principais trocas nesta sub-rede acontecem entre as próprias escolas e com a Liga (Coordenação de carnaval). As escolas tomam decisões sobre as regras do desfile e cooperam com outras escolas quando há necessidade e concorrem diretamente umas com outras, pois pertencem ao mesmo grupo.

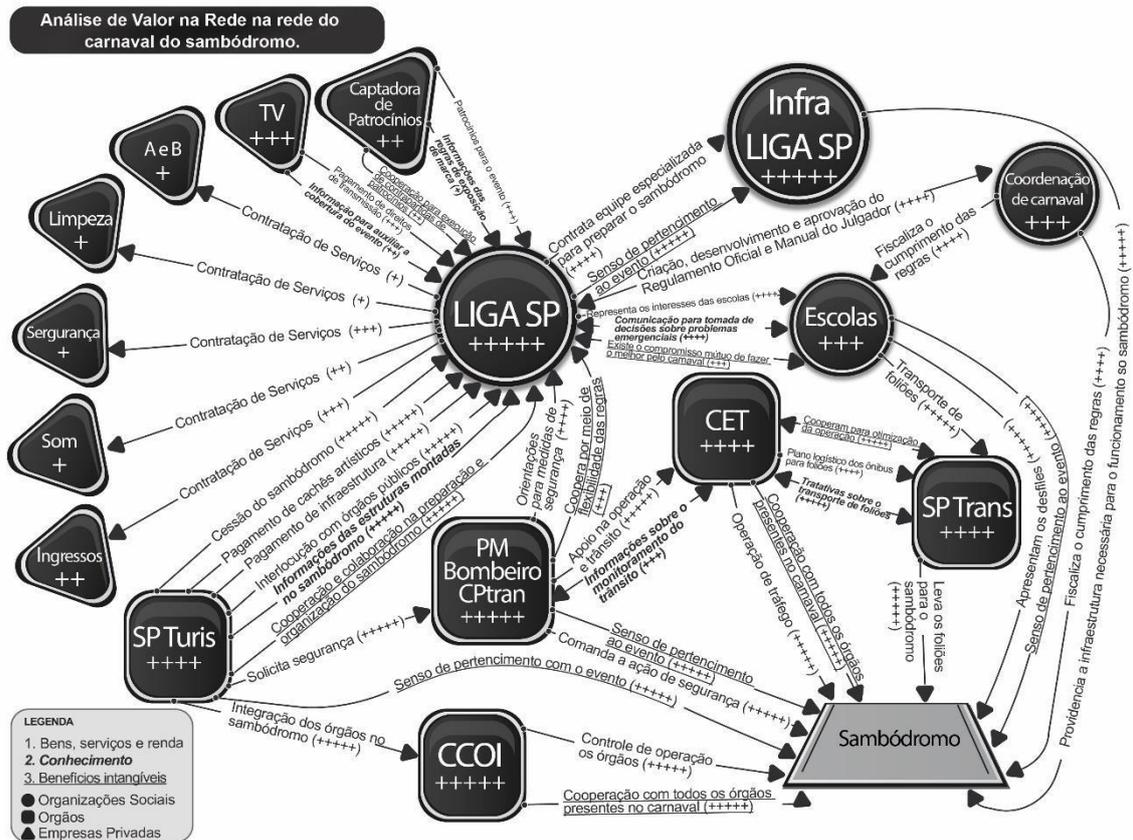
4.2.14 Infraestrutura/Liga

Os principais fluxos são de liberação do evento junto à PM, aos Bombeiros e ao Departamento de Controle e Uso de Imóveis de São Paulo (CONTRU). São os fluxos de legalidade do evento. E os fluxos de orientações e informações que recebem dos órgãos e a orientação e informações transmitidos às empresas que prestam serviços para a Liga.

4.3. Análise conjunta das trocas de valor na rede do carnaval de SP

A rede apresentada na Figura 3 contém 16 atores, entre os quais 13 foram entrevistados. A rede mostra os principais fluxos identificados na rede global do carnaval do sambódromo. Pode-se considerar que os atores principais desta rede são a Liga das Escolas de Samba, em conjunto com sua área de Infraestrutura, e a SPTuris, que tem o apoio do CCOI (Centro de Controle de Operações Integradas), central que integra as operações realizadas pelos diferentes órgãos governamentais (trânsito, polícia, bombeiros). A Liga é uma entidade de direito civil, que mantém relações com as empresas privadas, as quais são reguladas por contratos. Sob o ponto de vista da análise da governança, destacam-se, em termos de importância, os fluxos de intangíveis e de conhecimento. Porém, também os fluxos tangíveis podem desempenhar papéis fundamentais. Neste grupo, destacam-se no diagrama as transferências financeiras e cessão do sambódromo feitas pela SPTuris para Liga das Escolas de Samba. Por outro lado, os fluxos intangíveis “senso de pertencimento” e “colaboração na preparação do carnaval” se mostraram principais elementos relacionados com a governança na rede do carnaval, sendo responsáveis pelo sucesso deste evento realizado pela prefeitura de São Paulo, que é maior a cada ano. Como mostram os fluxos, a SpTuris/CCOI (público), em conjunto com a Liga de Escolas de Samba (entidade direito civil) catalisam todos os demais órgãos em direção a esta sincronia, que é favorecida pelas raízes culturais e pelo caráter popular do carnaval. Com relação aos fluxos ligados à transferência de conhecimento, observa-se que também a troca informações sobre as infraestruturas, trânsito e segurança realizada entre SPTuris e Liga de Escolas de Samba assumiu alta importância.

Figura 3. Análise de Valor na Rede do carnaval do sambódromo.



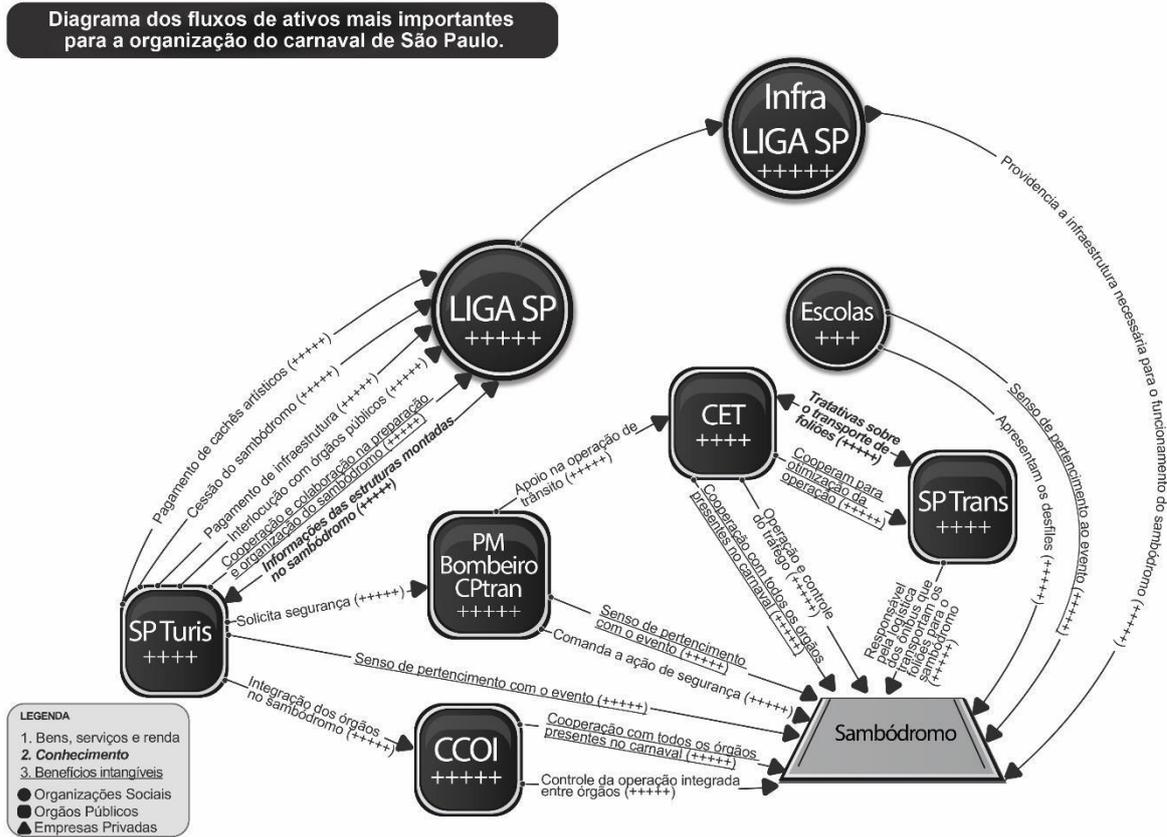
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa com base em Allee (2000).

A análise de valor na rede do carnaval mostrou que a cooperação se mostrou mais fortemente presente nas relações entre as empresas e órgão públicos, e, em escala menor nas relações com empresas privadas.

Os órgãos e empresas públicas trabalham desde o início do planejamento operacional em sistema de cooperação e troca de informação. As empresas privadas trabalham mais isoladamente e só se comunicam quando é necessário, não havendo trocas de informação das operações individuais. A participação delas é mais determinada pelas obrigações contratuais em fazer um bom serviço do que por senso de pertencimento ao evento. Diferente dos órgãos que tem este senso de pertencer ao evento e por isso manifestam mais compromisso em colaborar.

A Figura 4 mostra os fluxos e atores determinantes para que o carnaval ocorra. Neste diagrama são apresentados apenas os fluxos de alta importância para fazer o carnaval acontecer.

Figura 4. Diagrama dos fluxos de ativos importantes para a organização do carnaval de São Paulo.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa com base em Allee (2000).

O CCOI tem como principal ação a integração entre os órgãos de envolvidos no evento. Equipes de fiscalização, apreensão, desfazimento, transporte, Defesa Civil, Corpo de Bombeiros, Guarda Civil Metropolitana (GCM), CET, entre outros órgãos compõem a ação integrada. Pela importância dessa integração o CCOI obteve peso de alta importância e a integração também.

Conforme depoimento dado pelo entrevistado da SPTrans:

Dentro desse CCOI tem um representante meu, tem um da Polícia Militar, tem um da SP Turis, tem um da CET, tem um da Polícia Civil, tem um da Guarda Civil Metropolitana. Todos no mesmo local, trabalhando juntos.

Esta é uma das afirmações que reforçam a existência e importância do fluxo “Cooperação com todos os órgãos presentes no carnaval” para a governança da rede..

A Liga das Escolas de Samba é a organização que representa oficialmente todas as escolas do grupo especial e responsável por receber o público que assiste as apresentações das escolas. A Liga é o ator com o maior número de conexões e o maior número de interações. É a organização que mais se compromete e se dedica ao evento.

O entrevistado de Escola de Samba afirmou: *Eu enxergo assim um processo democrático fantástico esse da liga, né? A liga ela é a instituição que nos representa, só que o conceito de representação é por plenária soberana então na verdade a liga ela não tem o poder de decisão sobre nenhuma das nossas atividades. Então nós sentamos lá, os presidentes das escolas de samba e decidimos nós, pela maioria de votos, aquilo que vai acontecer, reforçando a importância do fluxo “Sentido de pertencimento”.*

O setor de infraestrutura é o ator que primeiro começa a trabalhar no sambódromo e o último que termina. Montagem, produção e desmontagem. É uma função imprescindível na preparação do sambódromo e pela responsabilidade atribuída ator e fluxo receberam pesos de alta importância.

As escolas receberam peso de importância média por não atuarem diretamente na organização do evento. Mas, apareceram nesta rede de fluxos mais importantes porque entregam o produto do carnaval, o espetáculo. Os desfiles têm peso de alta importância.

A PM/Bombeiros e CPtrans tiveram peso de alta importância porque não se pode realizar um evento público sem a presença da polícia. Suas ações também tiveram atribuições de peso de alta importância porque são responsáveis da segurança do público. É a área que cuida dos detalhes para que a vida das pessoas esteja protegida. Além disso o envolvimento e dedicação da Polícia em fazer o evento demonstra como se sentem parte do processo de organização do evento.

A CET recebeu peso de média importância porque sua operação envolve exclusivamente as ruas e não o sambódromo diretamente. Mas, sua função e interação receberam peso de alta importância pela complexidade da operação, sem a qual poderia acontecer confusão e desordem na chegada e saída do público ao sambódromo. A CET conta com o apoio da PM por meio da CPtran durante toda a operação. Este apoio é importante para garantir que não haverá descumprimento das regras e orientações passadas pela CET para o público. Caso ocorra alguma infração quem aplica a Lei é a CPtran.

A SPtrans também recebeu peso de média importância por não atuar diretamente no sambódromo, mas, sua função recebeu peso de alta importância devido a ação de transportar os componentes das escolas para o sambódromo nos horários solicitados pela Liga. É uma ação muito complexa quanto se trata de centenas de ônibus com o mesmo destino. As tratativas entre a CET e SPtrans também receberam peso de alta importância devido à complexidade do plano operacional que trata da logística dos foliões que se concentram nas quadras das escolas distribuídas por todas as regiões da cidade de São Paulo.

4.3 Discussão

A teoria que fundamentou esta pesquisa considera que a governança é construída por meio das relações entre os atores da rede e só pode ser identificada *ex post* a partir do movimento da rede. Montenegro e Bulgacov (2014) afirmam que para uma investigação tenha eficácia devem se considerar os elementos que contribuem para que as interações aconteçam e os instrumentos que influenciam o comportamento dos atores nas translações. Esses mesmos autores consideram que a identificação de documentos e sistemas é essencial para compreensão da governança da rede. Os atores públicos seguem Leis, Decretos, Normas e Portarias que orientam o que deve ser feito para o carnaval acontecer com segurança e dentro da legalidade. Esses elementos formais são obrigatórios, sujeitos a fiscalização e quando não são cumpridos podem acarretar danos e penalidades para os organizadores do evento, incluindo possibilidade de interdição, suspensão ou a não liberação do carnaval. Entre as principais regras estabelecidas destacam-se as de segurança do público, sistemas de segurança contra incêndio, rotas de fuga, planos de atenção médica, armazenamento e manipulação de alimentos para evitar que o público seja contaminado, regras para o acesso de portadores de deficiência e código de obras e edificações para as construções que são feitas no sambódromo. Os atores privados são orientados pelo que foi estabelecido em contrato. É comum se recorrer ao contrato para verificar o que um ator deve ou não fazer. Como exemplo de relações fortemente orientadas por contratos podem ser citadas aquelas estabelecidas entre a TV Globo e a Liga, a Captadora e os Patrocinadores, os contratos entre a Liga e seus fornecedores. As escolas de samba e a Liga de Escolas de Samba atuam com atenção ao Regulamento do Carnaval e Manual do Julgador. Como pode se perceber são instrumentos que ditam as regras, que estabelecem padrões, que

orientam como os atores têm que proceder. A governança do carnaval é diretamente impactada por esses instrumentos, que determinam o que os atores precisam fazer para o evento acontecer. É pelo que está estabelecido nestes instrumentos que se controlam e fiscalizam as ações dos atores. Esses documentos direcionam a organização do evento e determinam como deve ser.

A pesquisa mostrou, por outro lado, que os mecanismos formais que influenciam o comportamento dos atores não são suficientes para explicar a governança da rede. À medida que os atores desenvolvem as atividades de planejamento e execução do evento, surgem situações que não estão previstas nos mecanismos de regulamentação como contratos. Essas situações são resolvidas por meio das relações sociais/ interações entre os atores. É o que ocorre por exemplo nas relações com os patrocinadores. Os deveres e obrigações de cada parte estão previstos em contrato, mas, com frequência as empresas patrocinadoras tendem a fazer pedidos extras para maximizarem as vantagens obtidas pelos seus investimentos.

Com base nas narrativas dos entrevistados, conclui-se que os atores públicos têm mais disposição a cooperar com outros atores, sejam públicos ou privados. O ator público tem um comprometimento maior que a obrigação de ser eficiente. No ator público foi mais perceptível a valorização da cooperação e colaboração como elementos que contribuem para o resultado que se espera da rede e que ele se sente parte integrante do processo, inclusive da construção desse formato profissionalizado que o carnaval adquiriu. Esta constatação pode ser elemento importante a ser considerado na análise do processo já anunciado de privatização da SPTuris.

A identificação das trocas permitiu enxergar a existência de normas, que levam os atores a serem influenciados a agirem de acordo com o que se espera de cada um. Por meio da identificação dos ativos compartilhados entre os atores foi possível identificar as variáveis racionais (trocas de bens e serviços), institucionais (coordenação, autoridade e poder) e sociais (comprometimento, colaboração e troca de informações) construída nas interações. Montenegro (2013) defende que a governança é construída pela formalidade institucional e racional, mas também pela informalidade que emerge nas relações sociais.

5. CONCLUSÃO

O método utilizado neste trabalho para descrição da governança na rede baseou-se na identificação das trocas feitas entre os atores da rede (Análise de Valor na Rede) e os benefícios que esses atores recebem por meio das trocas. Os fluxos foram identificados e apresentados por meio da identificação in loco de ações, emoções, informações e operações que ocorrem na rede.

As trocas permitiram compreender como a rede temporária se forma e reúne atores públicos e privados em prol do objetivo em comum. A contribuição para descrição da governança se deu pela apresentação dos mecanismos formais e informais que orientam o comportamento dos atores na rede, permitem verificar se eles estão cumprindo com seus papéis, se estão trabalhando conforme os procedimentos técnicos estabelecidos e se estão comprometidos em fazer o evento acontecer.

Foi identificado que os atores privados têm mais preocupação com suas funções e com o que estabelece seus contratos. É evidente que um ator não se exime de colaborar ou cooperar com outro ator se a ausência de cooperação trazer danos ao evento. Mas, o que se percebe é que os atores privados não se integram ou trabalham em parceria como ocorre com os atores públicos. A cooperação entre atores privados ocorre com mais evidência entre atores que tem mais proximidade nas relações sociais.

Este estudo contribui para compreensão da dinâmica desenvolvida no planejamento e organização de um evento de alta importância para a cadeia produtiva da cultural na cidade de São Paulo e para o turismo na cidade.

A proposta de apresentada neste trabalho para análise de governança pode ser aplicada em diferentes tipos de redes, o que inclui aquelas compostas por pequenas ou médias empresas. Entende-se a compreensão adicional que a realização desta pesquisa traz para o tema

governança em redes consiste no fato de que a utilização de abordagem qualitativa baseada nas análises das trocas de valor entre os atores é uma alternativa eficaz no sentido de se conhecer a governança existente na rede. Esta é, assim, a implicação gerencial mais contundente relacionada aos achados da pesquisa. Conforme destacam Montenegro e Bulgacov (2014), a governança é algo que a rede tem, não algo se faz. Importante mencionar que o método proposto é trabalhoso e apresenta grau de subjetividade, que é natural existir nas análises qualitativas.

Como sugestão para futuros estudos recomenda-se a replicação da análise em outras redes, além do eventual aprofundamento no estudo da cadeia produtiva do carnaval, com ampliação do mapeamento da rede, visando identificar todas as conexões, agentes centrais, laços fortes e fracos e compreender a estrutura da rede.

REFERÊNCIAS

- ALLEE, V. Reconfiguring the value network. **Journal of business Strategy**, v. 80, n. 6, p. 275, 2000.
- ALLEE, V. Value network analysis and value conversion of tangible and intangible assets. **Journal of Intellectual Capital**, v. 9, n. 1, p. 5–24, 18 jan. 2008.
- ANSELL, C.; TORFING, J. **Handbook on Theories of Governance**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2016.
- BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. R.; REYES JUNIOR, E. O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 14, n. 3, p. 458–477, jun. 2010.
- CÂNDIDO, G.; ABREU, A. Os conceitos de redes e as relações interorganizacionais: um estudo exploratório. **EnANPAD**, n. April 2016, p. 1–15, 2000.
- CHENG, J.-H.; FU, Y.-C. Inter-organizational relationships and knowledge sharing through the relationship and institutional orientations in supply chains. **International Journal of Information Management**, v. 33, n. 3, p. 473–484, 1 jun. 2013.
- CUNHA, J. A. C. DA; PASSADOR, J. L.; PASSADOR, C. S. Recomendações e apontamentos para categorizações em pesquisas sobre redes interorganizacionais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. spe1, p. 505–529, jul. 2011.
- FREEMAN, R. E.; WILLIAMSON, O. The Economic Institutions of Capitalism. **The Academy of Management Review**, v. 12, n. 2, p. 385, 1987.
- GIGLIO, E.; SILVA, R.; BIGAS, W. Redes de projetos temporários: dinâmica das relações sociais. **Revista Ciências Administrativas**, v. 20, n. 2, p. 604–632, 23 dez. 2014.
- GRANOVETTER, M. S. The Strength of Weak Ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, n. 6, p. 1360–1380, maio 1973.
- HIRST, P.; THOMPSON, G. Globalization and the future of the nation state. **Economy and Society**, v. 24, n. 3, p. 408–442, 1 ago. 1995.
- KAPUCU, N.; HU, Q. **Network Governance - Concepts, Theories, and Applications**. New York and London: Taylor & Francis Group, 2020.
- MONTENEGRO, L. M. **Um Parlamento de Múltiplos Atores: Um estudo sob a perspectiva da teoria ator-rede para o entendimento da governança e dos resultados**

estratégicos de cursos de graduação em administração de instituições de ensino superior particulares de Curitiba. Universidade Federal do Paraná, 2013.

MONTENEGRO, L. M.; BULGACOV, S. Reflections on actor-network theory, governance networks, and strategic outcomes. **BAR - Brazilian Administration Review**, v. 11, n. 1, p. 107–124, jan. 2014.

PODOLNY, J. M.; PAGE, K. L. Network Forms of Organization. **Annual Review of Sociology**, v. 24, n. 1, p. 57–76, ago. 1998.

PRESTES FILHO, L. C. **Cadeia produtiva da economia do carnaval.** 1º ed. Rio de Janeiro: E-Papers, 2009.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 2, p. 229–252, 29 jun. 2007.

VILPOUX, O. F. Agrarian reform and cooperation between settlers in the Midwest of Brazil: An institutional approach. **Land Use Policy**, v. 39, p. 65–77, 1 jul. 2014.